

ANALISA

1982—1

PERSPEKTIF EKONOMI



CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

ANALISA



Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) sebagai terbitan berkala yang menyajikan analisa-analisa peristiwa dan masalah internasional dan nasional, baik ideologi dan politik maupun ekonomi, sosial budaya dan pertahanan serta keamanan, yang ditulis oleh Staf CSIS. Tetapi ANALISA juga menerima tulisan-tulisan dari luar CSIS dan menyediakan honoraria bagi karangan-karangan yang dimuat. Tulisan-tulisan dalam ANALISA tidak selalu mencerminkan pandangan CSIS.

Pemimpin Redaksi/

Penanggung jawab : Kirdi DIPOYUDO

Dewan Redaksi : Daoed JOESOEF, Rufinus LAHUR, J. PANGLAYKIM, A.M.W. PRANARKA, Pande Radja SILALAH, M. Hadi SOESASTRO, Harry TJAN SILALAH, Jusuf WANANDI dan Rin Purwani BUDI

Redaksi Pelaksana : Kirdi DIPOYUDO, Rin Purwani BUDI

STT: S.K. Menpen R.I. No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978, tanggal 28-8-1978
ISSN 0126-222X

Redaksi : Jalan Tanah Abang III/27, Jakarta Pusat, Telepon 356532-5

Tata Usaha : Biro Publikasi CSIS, Jalan Kesehatan 3/13, Jakarta Pusat, Telepon 349489

CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

PENGANTAR REDAKSI	3
PEREKONOMIAN INDONESIA TAHUN 1982: SEBUAH TINJAUAN	
<i>Pande Radja SILALAH</i>	5
SITUASI BISNIS INTERNASIONAL, USAHA NASIONAL DAN SKENARIO BARU YANG SEDANG BERKEMBANG DALAM SEKTOR INVESTASI LANGSUNG	
<i>J. PANGLAYKIM</i>	22
KEPENDUDUKAN DUNIA DAN BEBERAPA MASALAHNYA	
<i>Pande Radja SILALAH</i>	41
STRATEGI EKSPOR NICS (NEWLY INDUSTRIALISED COUNTRIES) MELALUI BEBERAPA FASE PERKEMBANGAN	
<i>J. PANGLAYKIM</i>	67
RESTRUKTURALISASI INDUSTRI JEPANG DAN KEBIJAKAN DALAM HUBUNGAN UTARA-SELATAN	
<i>Ryokichi HIRONO (diterjemahkan oleh Budi SATARI)</i>	78

PENGANTAR REDAKSI

Penerbitan ANALISA yang pertama dalam tahun 1982 ini menyajikan tulisan-tulisan yang mengulas perkembangan-perkembangan yang tampaknya akan mempengaruhi perekonomian Indonesia pada khususnya dan perekonomian dunia pada umumnya. Faktor-faktor yang berpengaruh terhadap perekonomian nasional ini, baik yang berasal dari dalam maupun luar negeri, wajib diikuti secara seksama sehingga dapat diantisipasi. Tindakan atau kebijakan yang dilakukan saat ini akan sangat besar pengaruhnya terhadap hasil yang akan diperoleh kemudian. Oleh sebab itu setiap tindakan memerlukan pertimbangan yang matang dan tinjauan yang lengkap dari berbagai aspek sehingga hasil yang dicapai dapat memenuhi target yang diharapkan. Dalam rangka merangsang pemikiran mengenai perspektif ekonomi dengan berbagai sudut tinjauan itulah ANALISA menurunkan beberapa tulisan yang diharapkan bisa membantu memperluas cakrawala pemikiran kita.

Tulisan pertama berjudul "Perekonomian Indonesia Tahun 1982: Sebuah Tinjauan," merupakan pemikiran Pande Radja SILALAH. Banyak faktor yang mempengaruhi perekonomian Indonesia, baik faktor ekonomi maupun sosial dan politik, yang bersumber baik dalam negeri maupun di luar negeri. Unsur-unsur ketidakpastian yang besar menyebabkan kecenderungan-kecenderungan yang ada saat ini tidak dapat dijadikan titik tolak yang mantap untuk menganalisa data menjadi perkiraan kuantitatif yang akurat. Walaupun demikian tulisan ini akan menyajikan pembahasan masalah-masalah pokok atau faktor-faktor yang dianggap penting dan dominan serta mempunyai pengaruh besar terhadap perekonomian nasional.

J. PANGLAYKIM dalam karangan kedua Analisa awal tahun 1982 ini mengulas situasi bisnis internasional, usaha nasional dan skenario baru yang sedang berkembang dalam sektor investasi langsung. Strategi, struktur, dan lingkungan dari sudut perkembangan dan pertumbuhan ekonomi/bisnis internasional, regional dan internasional merupakan penentu yang vital dalam hal penampilan dan keberhasilan suatu kesatuan ekonomi atau unit bisnis. Konsep semacam inilah yang digunakan dalam penelitian mengenai perkem-

bangun dunia bisnis yang tampaknya telah semakin kompleks, rumit dan tidak menentu.

Karangan ketiga mengulas salah satu segi yang memiliki dampak langsung terhadap perkembangan ekonomi yaitu kependudukan dunia dan beberapa masalahnya, dan ditulis oleh Pande Radja SILALAH. Tingkat pertumbuhan penduduk yang terus bertambah menyebabkan beberapa ahli demografi memiliki alasan kuat untuk memperkirakan bahwa bahaya kelaparan massal, kekacauan sosial dan politik dan bahkan perang akan mungkin timbul pada akhir abad ini, yang semuanya itu adalah akibat tekanan penduduk. Masalah kependudukan timbul karena perubahan penduduk dari berbagai segi sehingga usahanya untuk mencapai kemakmuran terhambat. Tindakan pemecahan masalah tersebut ternyata cukup rumit dan oleh sebab itu memerlukan pengkajian yang mendalam dan terarah.

Tulisan keempat berjudul: "Strategi Ekspor NICS (Newly Industrialised Countries) Melalui Beberapa Fase Perkembangan," dan ditulis oleh J. PANGLAYKIM. Banyak negara yang telah berhasil dalam melaksanakan industrialisasi ekonominya, mendasarkan perekonomiannya pada ekspor. Walaupun demikian, perlu diperkenalkan suatu konsep lain yang berbeda dalam organisasi dan manajemennya, yaitu strategi ekonomi perdagangan. Strategi ini pada dasarnya harus menyediakan suatu rangkaian produk dan jasa, sehingga kemungkinan keberhasilan memasuki pasar internasional akan lebih besar.

Sebagai karangan terakhir ANALISA bulan ini disajikan tulisan Ryokichi HIRONO yang membahas restrukturalisasi industri Jepang dan kebijakan dalam hubungan Utara-Selatan. Jepang telah dikenal sebagai negara yang berhasil membangun kembali perekonomiannya yang hancur akibat perang, melalui strategi industrialisasinya. Sasaran strategi restrukturalisasi itu terutama ditujukan untuk memudahkan perkembangan dan modernisasi industrinya agar mudah menyesuaikan diri dengan tingkat dan pola perubahan permintaan baik dalam dan luar negeri. Di samping itu strategi tersebut juga dimaksud untuk menyusul dan menyaingi perkembangan industri dan teknologi negara-negara maju lainnya. Tampaknya Jepang memang telah berhasil dengan strategi restrukturalisasinya, namun dalam dasawarsa 1980-an tindakan itu memerlukan pemikiran kembali, bersamaan dengan semakin meningkatnya tanggung jawab ekonomi, finansial dan teknologinya dalam masyarakat internasional.

PEREKONOMIAN INDONESIA TAHUN 1982: SEBUAH TINJAUAN*

Pande Radja SILALAH

PENDAHULUAN

Perekonomian Indonesia selalu dipengaruhi oleh berbagai faktor, baik yang dapat dikategorikan sebagai faktor ekonomi maupun politik dan sosial. Faktor-faktor ini ada yang bersumber dari dalam negeri dan ada pula yang bersumber pada perkembangan internasional yang satu sama lain saling berpengaruh. Perkembangan dunia di bidang politik, termasuk konflik yang bersifat regional maupun global seperti perang di Timur Tengah, masalah Indocina, invasi Uni Soviet ke Afghanistan, mempunyai dampak terhadap perekonomian Indonesia.

Banyaknya faktor yang berpengaruh terhadap perekonomian Indonesia tersebut menyebabkan perspektif perekonomian tahun 1982 secara jelas dan tepat sulit untuk dinyatakan. Unsur-unsur ketidakpastian yang besar menyebabkan kecenderungan-kecenderungan yang ada saat ini belum memadai dijadikan titik tolak yang mantap untuk menganalisa data yang ada menjadi perkiraan-perkiraan kuantitatif yang akurat. Dengan demikian pembahasan ini akan terbatas pada pengkajian masalah-masalah pokok dan faktor-faktor yang dianggap penting dan dominan serta mempunyai pengaruh terhadap perekonomian Indonesia pada tahun 1982, termasuk di dalamnya perkembangan perekonomian dunia, faktor-faktor dalam negeri ditinjau dari berbagai aspek.

I. PERKEMBANGAN PEREKONOMIAN DUNIA

Memasuki dasawarsa 1980-an perekonomian dunia mengalami masa-masa sulit. Beberapa ahli ekonomi pada awal 1981 memperkirakan bahwa resesi

*Makalah yang disampaikan pada pertemuan ADMEN CLUB di Jakarta, 14 Desember 1981. Penyusunan makalah dilakukan bersama Rin Purwani BUDI.

dunia akan terus berkelanjutan paling tidak sampai pertengahan tahun 1981, dan setelah itu perekonomian dunia akan bangkit kembali secara perlahan-lahan. Namun kenyataan menunjukkan bahwa kelesuan perekonomian dunia masih terus berlangsung sampai bulan-bulan terakhir tahun 1981.

Hasil studi Bank Dunia mengungkapkan bahwa resesi dunia sekarang ini telah mencapai titik paling rendah dalam siklusnya. Perekonomian dunia tampaknya akan bangkit kembali pada permulaan tahun 1982 walaupun peningkatan ini akan berjalan lebih lamban bila dibandingkan dengan pertumbuhan yang dicapai dalam pertengahan dasawarsa 1970-an. Bahkan studi ini memperkirakan bahwa untuk sepuluh tahun mendatang perekonomian negara-negara industri akan mengalami tingkat rata-rata pertumbuhan per tahun yang sedikit lebih besar daripada yang dicapai dalam 1970-an (lihat Tabel 1). Perkiraan ini mengambil asumsi bahwa negara-negara industri tersebut berhasil melakukan penyesuaian-penyesuaian struktural untuk mempertinggi produktivitas serta menghemat energi. Di samping itu penting pula artinya pengendalian tingkat inflasi sedemikian rupa sehingga perekonomian dapat berkembang dengan baik dan pengangguran berkurang.

Tabel 1

**PERTUMBUHAN PRODUK DOMESTIK BRUTO NEGARA-NEGARA INDUSTRI,
TAHUN 1970-1990
(Persentase Rata-rata Tahunan)**

Golongan Negara dan Kawasan	Realisasi 1970-80	Proyeksi					
		Tertinggi			Terendah		
		1980-85	1985-90	1980-90	1980-85	1985-90	1980-90
Negara Industri							
Perekonomian Pasar	3,3	3,3	4,0	3,6	2,6	3,0	2,8
- Amerika Utara, Jepang, Oceania	3,6	3,6	4,2	3,9	2,9	3,2	3,1
- Eropa Barat	2,8	3,0	3,6	3,3	2,2	2,7	2,4
Negara Industri Perekonomian Non-Pasar	4,8	4,0	3,8	3,9	3,8	3,6	3,7

Sumber: *World Development Report 1981*, The World Bank, Washington, D.C., Agustus 1981, hal. 10.

Faktor-faktor penting yang berpengaruh terhadap perdagangan dunia yang harus diperhatikan adalah tingkat pertumbuhan negara-negara industri dan kebijakan proteksi, yang satu sama lain saling berkaitan. Negara-negara berkembang pengekspor bahan baku amat bergantung pada tingkat pertum-

buhan negara-negara industri. Apabila laju pertumbuhan ekonomi negara-negara maju berkurang, maka akibatnya ekspor bahan baku dari negara berkembang akan berkurang pula, demikian pula sebaliknya, semakin tinggi tingkat pertumbuhan yang dicapai oleh negara maju, maka akan semakin cerah pula prospek ekspor negara-negara berkembang.

Tabel 2

PERTUMBUHAN PRODUK NASIONAL BRUTO RIIL NEGARA-NEGARA OECD¹
(Persentase Tahunan)

	1979 Bagian dari Total	Rata- rata 1969- 1979	Dari Tahun-tahun Sebelumnya		
			1980	1981	1982
Amerika Serikat	34,8	2,9	-0,2	2,5	1
Jepang	14,7	5,4	4,2	3,5	4
Jerman	11,2	3,2	1,8	-1,5	2
Perancis ²	8,4	4,0	1,3	-0,5	1,75
Inggris ²	6,0	2,2	-1,8	-1,5	0,25
Italia ²	4,7	3,3	4,0	-0,75	1,75
Kanada	3,3	4,2	0,1	2,5	2,25
Jumlah Negara-negara tersebut di atas	83,0	3,5	1,2	1,25	1,75
Negara-negara OECD lain	17,0	3,5	1,9	1,25	3
Jumlah total OECD	100,0	3,5	1,3	1,25	2
Empat Negara-negara Eropa terpenting	30,3	3,2	1,3	-1	1,5
Jumlah total OECD <i>dikurangi</i> Amerika Serikat	65,2	3,8	2,0	0,75	2,5
Produksi industri					
Tujuh negara terpenting	-	3,4	-0,6	1,5	2,75
Jumlah total OECD	-	3,4	-0,2	1,25	3

Catatan: ¹Rata-rata dihitung dengan basis Produk Nasional Bruto/Produk Domestik Bruto 1979, nilai-nilai dinyatakan dalam US Dollar 1979.

²Produk Domestik Bruto.

Sumber: OECD Economic Outlook, 29 July, 1981, hal. 16.

Sehubungan dengan itu, keputusan negara-negara yang tergabung dalam OPEC untuk membekukan harga minyaknya sampai akhir tahun 1982, tampaknya memperkuat keyakinan para ahli ekonomi bahwa perekonomian dunia akan mulai cerah tahun depan. Negara-negara yang tergabung dalam OECD diperkirakan akan mengalami tingkat pertumbuhan ekonomi sebesar kira-kira 2% dalam tahun 1982. Angka ini ternyata lebih besar dari angka yang dicapai dalam tahun sebelumnya yaitu kira-kira 1,25%. Tampaknya terdapat perbedaan pertumbuhan yang cukup bervariasi antara satu negara dan negara anggota lainnya (lihat Tabel 2). Diperkirakan tahun mendatang Jepang memiliki tingkat pertumbuhan riil yang tertinggi di antara negara-negara OECD lainnya, yaitu 4%. Sebagian besar negara-negara yang tergabung dalam OECD diperkirakan akan mengalami pertumbuhan riil lebih besar dibandingkan tahun sebelumnya, kecuali untuk Amerika Serikat.

Pertumbuhan ekonomi suatu negara juga tercermin pada perkembangan ekspor-impornya. Selama tahun 1976 sampai tahun 1980 terjadi peningkatan baik ekspor maupun impor pada semua negara industri. Secara absolut jumlah ekspor dan impor itu memang terus meningkat, walaupun demikian persentase peningkatan pada tahun 1980 lebih kecil dibandingkan tahun sebelumnya (lihat Tabel 3). Jepang merupakan suatu negara yang memiliki pertumbuhan impor yang relatif tinggi pada tahun 1980, dibandingkan dengan negara-negara lain yang memiliki tingkat pertumbuhan impor lebih rendah dari tahun sebelumnya. Hal ini dimungkinkan karena keadaan perekonomian Jepang berkembang sedemikian rupa sehingga menghasilkan pertumbuhan sekitar 4,2% pada tahun itu dan merupakan yang tertinggi di antara negara OECD lainnya. Pada Tabel 2 dapat dilihat bahwa Jepang memiliki tingkat pertumbuhan ekonomi yang relatif stabil dan tergolong tinggi dibandingkan dengan negara OECD lainnya. Pada tahun 1980, Italia memiliki tingkat pertumbuhan sedikit di bawah angka yang dicapai Jepang yaitu sekitar 4% namun dalam tahun-tahun berikutnya diperkirakan negara ini bahkan akan mengalami tingkat pertumbuhan di bawah nol. Dengan meningkatnya pertumbuhan ekonomi negara-negara industri pada tahun 1982 diperkirakan jumlah ekspor-impor dunia akan mengalami peningkatan yang relatif cukup besar, lebih besar dari tingkat yang telah dicapai tahun 1981.

Tampaknya kelesuan perekonomian dunia berangsur-angsur telah mulai dapat diatasi. Walaupun demikian dalam beberapa tahun mendatang tingkat pertumbuhan ekonomi seperti yang dicapai dalam dasawarsa 1970-an belum akan tercapai. Gambaran masa mendatang yang kiranya lebih cerah ini tentu akan berpengaruh terhadap perekonomian Indonesia. Akan tetapi, sejauh mana faktor-faktor ini akan menunjang perkembangan perekonomian Indonesia masih perlu ditelaah lebih lanjut.

Tabel 3

EKSPOR IMPOR TAHUN 1976-1980
(dalam jutaan US\$)

E k s p o r									
	1976	Δ %	1977	Δ %	1978	Δ %	1979	Δ %	1980
Negara-negara Industri	631.900	13,26	715.700	15,68	827.900	29,28	1.070.300	19,82	1.282.400
Amerika Serikat	116.329	23,09	143.186	16,20	166.385	21,69	202.468	15,92	234.710
Jepang	57.192	8,12	61.837	13,21	70.005	37,32	96.129	28,90	123.915
Asia Lain	54.009	20,77	65.226	32,17	86.212	30,52	112.521	26,38	142.204
Afrika	26.329	12,69	29.669	11,79	33.166	16,29	38.570	29,52	49.955
EEC	337.987	11,79	377.840	18,08	446.150	31,36	586.084	18,84	696.482

I m p o r									
	1976	Δ %	1977	▽ %	1978	Δ %	1979	Δ %	1980
Negara-negara Industri	926.400	15,21	1.067.300	16,71	1.245.600	25,95	1.568.800	23,39	1.935.800
Amerika Serikat	120.399	6,76	128.537	19,82	154.018	26,57	194.939	24,36	242.427
Jepang	65.159	21,35	79.073	25,78	99.456	8,57	107.984	27,00	137.137
Asia Lain	52.465	19,08	62.476	17,45	73.376	33,81	98.185	29,44	127.090
Afrika	24.553	22,35	30.040	11,23	33.413	24,33	41.542	19,49	49.639
EEC	328.724	16,33	382.397	21,17	463.353	23,99	574.527	15,80	665.295

Sumber: *Direction of Trade Statistics*, IMF, 1981.

II. FAKTOR-FAKTOR DALAM NEGERI KEADAAN SOSIAL POLITIK

Salah satu faktor penting yang perlu mendapat perhatian dalam memperkirakan keadaan perekonomian Indonesia pada tahun 1982 adalah keadaan sosial politik dalam negeri. Sampai akhir tahun 1981 dapat dikatakan keadaan sosial dan politik dalam negeri cukup stabil. Pada tahun 1982 Indonesia akan menyelenggarakan Pemilu, dan berdasarkan pengalaman Pemilu tahun-tahun sebelumnya diketahui bahwa menjelang dilaksanakannya kegiatan tersebut, suhu politik biasanya meningkat. Dalam situasi semacam ini para pengusaha cenderung merasakan ketidakpastian dunia usaha semakin besar. Walaupun demikian menurut pengamatan, sementara ini tampaknya keadaan politik Indonesia akan tetap stabil baik menjelang maupun sesudah dilaksanakannya Pemilu serta selama tahun 1982. Kestabilan keamanan kiranya akan cukup terjamin yang selanjutnya tercermin pada kesepakatan golongan-golongan masyarakat yang menginginkan pimpinan negara tetap dipertahankan seperti sebelumnya. Keadaan ini menguntungkan dipandang dari segi dunia usaha yang menginginkan sedapat mungkin unsur ketidakpastian dikurangi. Oleh sebab itu para pengusaha akan lebih yakin dalam menjalankan usahanya dan dalam prosesnya akan sangat membantu jalannya roda perekonomian.

Penerimaan dan Pengeluaran Negara

Minyak merupakan kunci kegiatan perekonomian Indonesia. Dibekukannya harga minyak sampai akhir tahun 1982 oleh negara-negara yang tergabung dalam OPEC tentu berpengaruh terhadap perekonomian Indonesia secara keseluruhan. Sebagai negara yang sangat mengandalkan penerimaan dari sektor ini, mau tidak mau Indonesia harus menanggapinya secara tepat. Dalam tahun fiskal 1981/1982 penerimaan dari Pajak Perseroan Minyak merupakan 61,69% dari seluruh total penerimaan negara atau merupakan hampir 70% dari seluruh penerimaan dalam negeri.

Dibekukannya harga minyak itu sebenarnya tidak secara otomatis berarti bahwa penerimaan pemerintah dari Pajak Perseroan Minyak akan tetap, malahan sebenarnya masih mungkin ditingkatkan lagi. Jumlah sumur minyak yang dibor pada tahun 1979 sudah mencapai kira-kira 200 buah, dan dalam tahun 1981 diperkirakan kira-kira 300 buah. Bila pengeboran-pengeboran yang dilakukan berhasil, maka tidak mustahil produksi minyak akan meningkat dari kira-kira 1,58 juta barrel sehari menjadi sedikit di atas 1,60 juta barrel per hari.

Dalam tiga tahun anggaran terakhir ini penerimaan negara dari Pajak Perseroan Minyak tidak pernah meningkat di bawah 20%. Meskipun demikian dalam tahun anggaran 1982/1983 peningkatan seperti ini sulit untuk dicapai, walaupun ada kemungkinan mulai tahun 1983 akan terjadi kenaikan harga minyak. Dalam keadaan semacam ini penerimaan dari sektor-sektor lainnya dapat ditingkatkan. Akan tetapi usaha ini diperkirakan hanya akan memberikan hasil yang tidak begitu besar bagi penerimaan pemerintah secara keseluruhan. Dengan demikian dapat dipastikan bahwa penerimaan pemerintah dalam tahun anggaran 1982/1983 tidak akan meningkat lebih besar daripada tingkat yang dicapai dalam tahun anggaran sebelumnya. Angka peningkatan sekitar 10% kiranya merupakan jumlah peningkatan yang paling mungkin dapat dicapai.

Peningkatan penerimaan dari sektor nonminyak seharusnya sudah dilakukan atau paling tidak dipersiapkan sebelumnya karena Indonesia tidak mungkin terus menerus bergantung kepada sektor minyak. Untuk mencapai tujuan ini sudah barang tentu dibutuhkan perubahan-perubahan, baik yang menyangkut peraturan-peraturan perpajakan yang berlaku, penerapan maupun obyeknya. Perubahan tarif memang dapat merupakan salah satu cara untuk meningkatkan penerimaan sektor pajak. Akan tetapi dilihat dari segi kepentingan jangka panjang dan dikaitkan dengan beberapa faktor seperti usaha peningkatan kesadaran anggota masyarakat untuk memenuhi kewajibannya, maka di samping perubahan tarif tersebut, usaha untuk melibatkan lebih banyak anggota masyarakat perlu dilakukan. Keengganan untuk melakukan usaha seperti ini khususnya yang menyangkut pajak pendapatan memang selalu timbul sesudah memperkirakan hasil yang akan dicapai dan biaya administrasi yang akan dikeluarkan. Namun pertimbangan semacam ini hendaknya jangan dijadikan faktor penghambat utama pelaksanaan usaha tersebut. Sudah saatnya unsur pendidikan kepada masyarakat dalam hal pajak ditanamkan agar kelak perpajakan tidak menjadi bumerang atau merupakan hambatan besar pada tahun-tahun mendatang.

Peningkatan penerimaan pemerintah yang lebih rendah dari dua tahun anggaran sebelumnya (tidak kurang dari 45%), sudah tentu akan terpantul pada pengeluaran pemerintah. Dalam keterangannya di depan sidang DPR dalam bulan Nopember 1981, Menteri Keuangan Ali Wardhana mengemukakan bahwa biaya rutin dalam tahun anggaran 1982/1983 akan meningkat, walaupun peningkatannya tidak lebih besar dari kira-kira 5% dari anggaran tahun sebelumnya. Peningkatan ini merupakan peningkatan yang terkecil selama beberapa tahun belakangan ini (lihat Tabel 4). Dalam lima tahun terakhir ini belanja pegawai/pensiun meningkat dengan tingkat pertumbuhan di atas 12%. Untuk tahun anggaran 1982/1983 peningkatan belanja pegawai/pensiun tampaknya sulit untuk dihindari. Namun diperkirakan peningkatan-

REALISASI PENERIMAAN DAN PENGELUARAN NEGARA
(Dalam milyar rupiah; dan persentase pertumbuhannya)

	1976/77	%	1977/78	%	1978/79	%	1979/80	%	1980/81
PENERIMAAN									
<i>Penerimaan Dalam Negeri</i>									
<i>Pajak Langsung</i>	2.906	21,68	3.536	20,64	4.266	56,99	6.697	52,71	10.227
- Pajak Pendapatan	2.047	22,67	2.511	19,32	2.996	71,95	5.130	60,43	8.230
- Pajak Perseroan	84	23,81	104	17,31	122	21,31	148	10,81	164
- Pajak Perseroan Minyak	127	33,86	170	33,53	227	30,84	297	50,84	448
- Lain-lain	1.620	20,31	1.949	18,47	2.309	84,50	4.260	64,79	7.020
	216	33,33	288	17,71	339	25,37	425	40,71	598
Pajak Tidak Langsung	741	18,89	881	22,36	1.078	28,01	1.380	21,81	1.681
Penerimaan Non-Tax	118	22,03	144	33,33	192	-2,60	187	68,98	316
<i>Penerimaan Pembangunan</i>	784	-1,40	773	33,89	1.035	33,43	1.381	8,18	1.494
<i>Jumlah</i>	3.690	16,78	4.309	23,02	5.301	52,39	8.078	45,10	11.721
PENGELUARAN									
<i>Rutin</i>	1.630	31,84	2.149	27,69	2.744	48,03	4.062	42,79	5.800
Belanja Pegawai	637	40,19	893	12,21	1.002	41,72	1.420	42,46	2.023
Belanja Barang	340	10,88	377	11,14	419	35,80	569	17,93	671
Subsidi-subsidi Daerah	313	53,04	479	8,98	522	28,35	670	45,67	976
Bunga/cicilan utang	189	20,63	228	134,65	535	27,85	684	14,77	785
Lain-lain pengeluaran rutin	151	13,91	172	54,65	266	170,30	719	87,07	1.345
- subsidi impor pangan	39	-100	-	100	44	184,09	125	124,80	281
- subsidi bahan bakar minyak	-	100	65	203,08	197	171,57	535	91,03	1.022
<i>Pembangunan</i>	2.054	5,01	2.157	18,45	2.555	59,10	4.014	47,38	5.916
Departemen/Lembaga, Hankam	590	26,27	745	14,23	851	73,91	1.480	71,15	2.533
Bantuan Pembangunan Daerah	285	28,42	366	17,76	431	27,38	549	47,18	808
Pengeluaran Pembangunan Lainnya	405	-23,95	308	7,14	286	133,92	669	71,15	1.145
Bantuan Proyek	774	4,65	738	33,74	987	33,33	1.316	8,66	1.430
<i>Jumlah</i>	3.684	16,88	4.306	23,06	5.299	52,41	8.076	45,07	11.716

nya tidak akan lebih besar daripada peningkatan dalam tahun anggaran sebelumnya.

Dengan demikian pengeluaran rutin lainnya mau tidak mau harus ditekan. Pos-pos yang mungkin mendapat penekanan adalah belanja barang (dalam dan luar negeri), subsidi daerah otonom subsidi impor pangan, dan subsidi bahan bakar minyak. Dalam tahun anggaran 1981/1982 keempat pos pengeluaran ini masing-masing merupakan 13,25%; 16,12%; 4,13% dan 20,14% dari pengeluaran rutin atau masing-masing 7,15%; 8,70%; 2,23% dan 10,87% dari total pengeluaran pemerintah. Beban subsidi ini sudah terasa sangat berat dan sebenarnya cukup beralasan untuk menekan subsidi tersebut. Namun demikian dalam usaha seperti ini berbagai macam faktor perlu dipertimbangkan. Faktor keadilan dan atau kepatutan yang selaras dengan usaha pemerataan perlu lebih diperhatikan.

Dalam rangka mempertahankan tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi, pengeluaran pembangunan harus mengalami peningkatan. Dalam tahun anggaran 1981/1982 pengeluaran pembangunan meningkat sebesar 8,18%. Dalam tahun anggaran 1982/1983 peningkatan sebesar ini mungkin dicapai bahkan dengan memperkirakan kenaikan pendapatan pemerintah dapat mencapai 10%, maka pengeluaran pemerintah untuk pembangunan diharapkan dapat melampaui angka yang dicapai tahun anggaran sebelumnya atau mencapai angka sekitar 15-16%. Apabila dalam tahun 1981/1982 peningkatan pengeluaran rutin lebih besar (29,33%) daripada peningkatan pengeluaran pembangunan maka dalam tahun anggaran yang akan datang gambarnya akan terbalik. Keadaan semacam ini memang merupakan keadaan yang lebih baik.

Keadaan Produksi

Tersedianya bahan pangan baik dari segi jumlah maupun dari segi harga yang memadai amat penting artinya dalam mempertahankan kestabilan nasional. Perkiraan terakhir mengenai produksi beras dalam tahun 1981 adalah sekitar 22,16 juta ton. Dibandingkan dengan tahun sebelumnya dicapai peningkatan sebesar 9,5%. Keadaan stok nasional mencapai 2,3 juta ton c.q. beras dan cadangan sebesar ini mampu memenuhi kebutuhan selama 100 hari apabila terjadi kegagalan panen. Dalam tahun 1981 kita masih mengimpor sebesar 500.000 ton untuk menambah kebutuhan stok.

Dewasa ini 70% dari areal tanam sudah mengalami intensifikasi khusus. Produksi rata-rata sampai saat ini mencapai rata-rata 3 ton/ha. Angka ini

masih rendah bila dibandingkan dengan Korea (4 ton/ha) dan Jepang (6 ton/ha). Secara nasional produksi rata-rata masih dapat ditingkatkan menjadi 3-4 ton/ha dengan jalan meningkatkan jumlah areal intensifikasi dan intensifikasi khusus. Apabila dalam tahun 1981 produksi meningkat sebesar 9,5% maka tampaknya peningkatan seperti itu tidak bisa diulangi lagi untuk tahun depan. Hal ini dikarenakan peningkatan areal intensifikasi dan intensifikasi khusus yang kecil. Kemungkinan perkembangan produksi beras untuk tahun 1982 akan sesuai dengan target dari Menteri Pertanian yaitu kira-kira sebesar 4,5%. Ini berarti produksi akan mencapai 23,16 juta ton dan jumlah ini masih belum dapat memenuhi kebutuhan yang diperkirakan akan mencapai 23,55 juta ton. Kebutuhan sebanyak ini diperkirakan akan bertitik tolak dari anggapan bahwa peningkatan jumlah penduduk kira-kira sebesar 2,3% peningkatan konsumsi beras per kapita sebesar 6,8% dan income elasticity of demand sebesar kira-kira 0,319.

Perkiraan seperti ini memberi indikasi bahwa tahun depan kita masih akan mengimpor beras sebanyak 0,30-0,75 juta ton untuk memenuhi kebutuhan konsumsi sebesar kira-kira 0,28 juta ton dan selebihnya untuk memperkuat stok.

Di lain pihak produksi jagung dalam tahun 1981 diperkirakan mencapai 4,6 juta ton. Dengan produksi sebesar ini saja sudah terasa sulit untuk memasarkannya. Ini disebabkan konsumsi jagung dalam negeri masih sangat rendah sedangkan harga produk di luar negeri lebih rendah. Dalam Pelita III, peningkatan produksi komoditi ini juga merupakan salah satu sasaran. Secara teknis ini dapat dicapai melalui usaha ekstensifikasi dan intensifikasi. Produksi rata-rata jagung di Indonesia baru mencapai kira-kira 1,44 ton/ha dan ini masih lebih rendah dibandingkan dengan produksi yang dicapai oleh Thailand (2,5 ton/ha) dan Malaysia (2,2 ton/ha). Dengan menggunakan bibit unggul sebenarnya produksi sebesar 4 ton/ha masih mungkin untuk dicapai. Tetapi masalah pokok yang terutama diperkirakan akan dihadapi pada tahun 1982 adalah masalah pemasaran. Tanpa peningkatan permintaan dalam negeri yang cukup berarti, produksi jagung akan sulit untuk ditingkatkan. Ada kemungkinan apabila masalah ini tidak berhasil ditanggulangi produksi jagung bahkan akan merosot pada tahun-tahun mendatang.

Produksi ubikayu bila dikelola dengan baik dapat mengalami peningkatan yang berarti. Peningkatan seperti ini akan dapat dicapai dengan jalan ekstensifikasi dan intensifikasi. Sampai sekarang produksi rata-rata ubikayu di Indonesia masih tergolong rendah, yaitu sekitar 9,6 ton/ha, dibandingkan Thailand 14,8 ton/ha dan Malaysia 21,6 ton/ha. Beberapa daerah di Indonesia menunjukkan bahwa produksi sebesar 20 ton/ha dapat dicapai. Dengan demikian untuk tahun depan peningkatan produksi untuk komoditi

ini mungkin terjadi dan ekspor ke negara-negara MEE masih dapat ditingkatkan mengingat bagian Indonesia masih 10% dari kebutuhan MEE sedangkan Thailand dapat mensuplai 80% dari kebutuhan itu.

Demikian pula, secara teknis hasil perkebunan seperti kopi, teh, bungkil kopra, karet masih dapat ditingkatkan dalam tahun 1982. Namun demikian perkembangan harga di pasaran internasional yang cenderung menurun dan sampai saat ini belum menunjukkan gejala akan segera meningkat, menyebabkan peningkatan produksi komoditi tersebut dalam jumlah yang cukup berarti sulit untuk diharapkan terjadi pada tahun mendatang (lihat Tabel 5).

Tabel 5

TREND HARGA KOMODITI-KOMODITI PENTING
(Dalam US\$ untuk setiap 1 ton)

Tahun/bulan	Kayu	Karet	Kopi	Timah
1977	61,0	685,6	3764,8	9441,6
1978	62,4	784,7	2287,5	11775,7
1979	119,4	1036,4	2841,1	14453,0
1980	146,2	1139,5	2735,0	14809,7
1981*	136,8	1037,7	1723,7	13152,8
Januari	139,5	1106,8	2055,7	18756,2
Pebruari	136,9	1112,2	2087,2	11176,5
Maret	132,7	1120,3	1989,9	12432,2
April	143,1	1071,2	1725,5	13204,1
Mei	130,5	1044,9	1789,8	12703,9
Juni	135,1	1011,8	1727,8	11841,9
Juli	130,9	949,8	1392,3	11870,0
Agustus	142,1	939,6	1426,2	16314,8
September	144,9	908,9	1518,5	11955,6

Catatan: * Untuk tahun 1981 hanya sampai dengan bulan September

Sumber: Diolah dari Laporan Mingguan Bank Indonesia No. 1175, 5 Nopember 1981.

Produksi di sektor industri manufakturing akan mengalami peningkatan yang cukup pesat pada tahun 1982. Industri yang mengolah hasil-hasil pertanian dan industri-industri yang menghasilkan barang-barang kebutuhan rumah tangga dalam tahun 1982 dapat diperkembangkan. Oleh sebab itu dapat diharapkan industri-industri itu dapat mulai menunjukkan hasilnya sehingga pertumbuhan sebesar sekitar 10% dapat diharapkan terjadi. Walaupun demikian, ini tidak lantas berarti bahwa tenaga kerja yang akan terserap di sektor industri cukup banyak, karena kenyataannya daya serap

sektor ini sampai sekarang masih rendah. Mengingat sasaran ganda yang dapat dicapai sekaligus melalui sektor ini antara lain sebagai penampung tenaga kerja, maka faktor elastisitas penyerapan tenaga kerja ini patut mendapatkan perhatian yang serius pada masa mendatang.

Produksi di sektor pertambangan tampaknya tidak akan mengalami peningkatan yang relatif tinggi dan diperkirakan akan mencapai peningkatan yang tidak banyak berbeda dengan yang ditargetkan dalam Repelita III sekitar 4%.

Kegiatan ekonomi di sektor bangunan, pengangkutan, komunikasi dan perdagangan dalam tahun 1982 cenderung mengalami peningkatan. Ini disebabkan oleh keadaan perekonomian 1982 yang menuntut peningkatan kegiatan di sektor ini. Diperkirakan pertumbuhan sektor-sektor ini tidak akan mengalami banyak perbedaan dari tingkat yang dicapai tahun sebelumnya.

Keuangan, Moneter dan Perbankan

Dalam penerimaan dan pengeluaran negara serta kebijaksanaan fiskal sejak Pelita I, peranan bidang keuangan/moneter amat dominan. Untuk mengendalikan inflasi yang merupakan inti dari kebijaksanaan moneter selama ini cara yang dipergunakan adalah pengendalian jumlah uang yang beredar dan tingkat pertumbuhannya. Walaupun kebijaksanaan seperti ini telah berlangsung lama, namun dengan pengamatan yang teliti sekalipun sulit untuk menentukan patokan dasar yang digunakan pemerintah dalam menentukan jumlah uang yang beredar dan penambahannya. Demikian juga halnya, berdasarkan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang dilakukan sebelumnya, sampai sekarang masih dirasakan kesulitan untuk menyatakan berapa besarnya jumlah uang beredar yang tepat agar keseimbangan moneter tidak terganggu. Dalam beberapa tahun belakangan ini hal ini selalu dipertanyakan. Kiranya tanpa penjelasan dari pemerintah hal ini terus akan menjadi masalah dan pembahasan dan secara demikian pengkajian yang tepat dan akurat menjadi hampir tidak mungkin dilakukan.

Dari volume uang beserta pertambahannya sebagian besar diserap oleh pengeluaran anggaran pemerintah dan sebagian diperuntukkan sebagai cadangan untuk kebutuhan kredit oleh perusahaan milik negara. Sisa yang tersedia merupakan perkreditan untuk dunia swasta. Dengan demikian volume kredit untuk dunia swasta adalah merupakan bagian sisa dari suplai uang dan pertumbuhan dari suplai uang yang diperbolehkan beredar dalam masyarakat. Sebenarnya melalui penyaluran kredit yang tepat dan terarah di

samping akan mempercepat laju pertumbuhan ekonomi suatu negara juga dapat mengatasi kepincangan-kepincangan baik dalam pembagian pendapatan maupun dalam pembangunan antar wilayah.

Dalam rangka kebijakan pengendalian jumlah uang yang beredar, pemerintah menetapkan batas maksimum kredit yang dapat diberikan oleh bank-bank. Politik ketat di bidang perkreditan seperti ini sering dirasakan sebagai pengekanan terhadap kegiatan-kegiatan perbankan. Hal ini semakin jelas terlihat karena bank-bank dalam beberapa tahun belakangan ini selalu mengalami kelebihan likuiditas yang cukup besar (lihat Tabel 6). Dalam keadaan seperti ini bank-bank di dalam negeri cenderung untuk hanya memberikan kredit kepada nasabah-nasabah yang dapat memenuhi persyaratan bank teknis yang ketat. Di lain pihak untuk dapat mempertahankan rentabilitasnya maka lembaga-lembaga keuangan itu cenderung untuk menempatkan likuiditasnya di pasar uang luar negeri.

Tabel 6

KELEBIHAN ALAT-ALAT LIKUID SELURUH BANK DALAM RUPIAH DAN VALUTA ASING
(Milyar Rupiah)

Akhir Masa	Rupiah	Valuta Asing	Total	
1970	12,57	-	-	
1971	7,15	28,0	35,15	Total 1971-1980 = 26,57 kali 43,97%
1972	17,19	16,8	33,99	
1973	6,91	46,6	53,51	
1974	24,26	117,5	141,76	
1975	60,23	99,3	159,53	
1976	89,57	162,1	251,67	
1977	90,05	141,7	231,75	
1978	228,10	264,6	492,70	
1979	352,97	427,0	779,97	
1980	475,00	459,0	934,00	

Sumber: Biro Pusat Statistik, *Indikator Ekonomi*, April 1981, hal. 115-116.

Sebenarnya dalam masa pembangunan ini segenap dana yang ada harus digunakan secara efisien. Demikian pula dalam bidang perbankan sudah waktunya diadakan peninjauan terhadap kredit investasi yang ditargetkan untuk disalurkan akan tetapi pada kenyataannya realisasinya 20 hingga 30% di bawah plafond. Masalah ini memerlukan penelaahan lebih lanjut agar tidak terulang kembali pada masa mendatang. Jika pemerintah segera mengambil langkah-langkah yang tepat untuk membenahi keadaan di atas dapat

diharapkan bahwa keadaan perbankan akan semakin cerah, lebih baik dari tahun sebelumnya.

Dalam tahun 1981 pemerintah telah menerapkan kebijakan perkreditan yang lebih longgar, dan hampir dapat dipastikan bahwa laju inflasi dapat ditekan di bawah 15%. Dalam tahun 1982 jumlah anggaran pemerintah tidak meningkat dalam jumlah yang cukup besar, oleh sebab itu dengan memperhitungkan faktor-faktor lainnya diperkirakan laju inflasi akan dapat ditekan dan bahkan mungkin lebih kecil dari yang dicapai dalam tahun 1981. Tetapi apakah perkiraan ini akan menjadi kenyataan akan banyak bergantung kepada tindakan yang akan diambil. Dan tindakan-tindakan itu meliputi bagaimana cara penerimaan pajak ditingkatkan, bagaimana cadangan devisa dipergunakan dan bagaimana komposisi pengeluaran pemerintah dalam tahun anggaran 1982/1983 yang akan datang.

Perkembangan Ekspor dan Impor Serta Cadangan Devisa

Sejak tahun 1971 sampai tahun 1980, ekspor Indonesia rata-rata meningkat sebesar 37,67% setiap tahun. Peningkatan tersebut untuk setiap komoditi ekspor berbeda dan dalam periode itu peningkatan ekspor minyak dan hasil-hasilnya sekitar 44% lebih besar daripada peningkatan total ekspor. Dalam perkembangannya bagian minyak dan hasil-hasilnya dalam total ekspor meningkat dari 38,74% dalam tahun 1971 menjadi 58,69% dalam tahun 1980. Dalam tahun 1981 peningkatan yang pernah dicapai dalam sepuluh tahun sebelumnya dapat dipastikan tidak akan mungkin dicapai, bahkan untuk mencapai nilai ekspor tahun 1980 tampaknya cukup sulit (lihat Tabel 7). Keadaan perekonomian dunia tercermin pada perkembangan ekspor-impornya. Kalau dilihat kembali pada Tabel 3 ternyata hampir semua negara industri perekonomian pasar mengalami penurunan tingkat pertumbuhan ekspor-impornya. Keadaan ini mencerminkan resesi dunia berakibat cukup besar dalam perkembangan perekonomian mereka sehingga mempengaruhi pula perkembangan ekspor-impornya. Bagi Indonesia pengaruh resesi itu tampak amat kuat terhadap ekspor komoditi nonminyak. Dalam tahun 1981 harga komoditi-komoditi ekspor utama Indonesia seperti kayu, karet, kopi dan timah mengalami penurunan yang cukup berarti (lihat Tabel 5). Kopi merupakan komoditi yang mengalami penurunan harga yang relatif paling banyak yaitu sekitar 37% per unit dibanding tahun 1980, disusul dengan penurunan harga-harga: timah sebesar kira-kira 11%, karet sekitar 10%; dan kayu sekitar 6,5%.

Tabel 7

NERACA PERDAGANGAN
(US\$ 1.000.000)

Tahun dan Bulan	Termasuk Minyak Bumi dan Hasil-Hasilnya			Tidak Termasuk Minyak Bumi dan Hasil-hasilnya		
	Ekspor	Impor	Sisa	Ekspor	Impor	Sisa
1971	1.233,6	1.102,8	130,8	755,7	1.082,4	- 326,7
1972	1.777,7	1.561,7	216,0	864,6	1.531,4	- 666,8
1973	3.210,8	2.729,1	481,7	1.602,7	2.685,3	-1.083,2
1974	7.426,3	3.841,9	3.584,4	2.214,9	3.658,9	-1.444,0
1975	7.102,5	4.769,8	2.332,7	1.791,7	4.516,3	-2.724,6
1976	8.546,5	5.673,1	2.873,4	2.542,4	5.235,4	-2.693,0
1977	10.852,6	6.230,3	4.622,3	3.554,8	5.498,3	-1.943,5
1978	11.643,2	6.690,4	4.952,8	4.204,7	6.110,7	-1.906,0
1979	15.590,1	7.202,3	8.387,8	6.719,2	6.409,0	+ 310,2
1980	21.908,9	10.834,4	11.074,5	9.050,1	9.090,4	- 40,3
1981: Januari	1.703,9	967,6	736,3	649,4	823,1	- 173,7
Pebruari	1.922,7	902,4	1.020,3	611,4	870,4	- 259,0
Maret	2.095,9	1.128,7	967,2	682,9	967,9	- 285,0
April	1.496,4	1.042,3	454,1	649,9	896,5	- 246,6

Sumber: Indikator Ekonomi (BPS, Juni 1981).

Seperti telah dikemukakan di depan bahwa telah tampak gejala-gejala perekonomian dunia akan mengalami perbaikan mulai tahun 1982. Diharapkan perkembangan ekonomi dunia akan dapat memberikan manfaat yang positif bagi perekonomian Indonesia melalui ekspor-impornya. Dalam tahun 1980, Jepang dan Amerika Serikat merupakan dua negara yang paling berpengaruh terhadap ekspor Indonesia, masing-masing memiliki bagian dari seluruh total ekspor sebesar sekitar 49,2% dan 19,6% (lihat Tabel 8). Menurut perkiraan OECD dalam tahun 1982 Jepang dan Amerika Serikat mampu meningkatkan perekonomiannya sebesar masing-masing 4% dan 1%. Melihat perkiraan tersebut, Indonesia sebaiknya mulai mempertimbangkan diversifikasi ekspornya. Peningkatan ekspor yang besar ke Jepang sebenarnya masih mungkin dilakukan akan tetapi mengingat pertumbuhan Amerika Serikat diperkirakan relatif kecil, sebaiknya ekspor Indonesia diarahkan ke negara-negara lain. Menurut perkiraan The Asian Wall Street Journal, negara-negara Hongkong, Korea Selatan dan Taiwan akan dapat mengalami tingkat pertumbuhan perekonomian yang relatif cukup tinggi yaitu masing-masing 7%; 8%; 7%. Demi kepentingan ekspor Indonesia di masa-masa mendatang perlu dijajaki kemungkinan ekspor ke negara-negara tersebut.

Tabel 8

EKSPOR INDONESIA MENURUT NEGARA-NEGARA TUJUAN, TAHUN 1979, 1980

Negara	1979			1980		
	Ribuan ton	Jutaan US\$	Bagian dari total (%)	Ribuan ton	Jutaan US\$	Bagian dari total (%)
ASEAN	11.236,6	2.232,5	14,32	12.562,7	2.759,3	12,59
Hongkong	391,8	99,1	0,64	530,0	152,0	0,69
Jepang	52.816,2	7.191,9	46,13	49.727,5	10.792,4	49,26
Asia Lainnya	7.058,4	806,7	5,17	5.367,5	801,5	3,66
Afrika	86,7	32,1	0,21	90,8	56,1	0,26
USA	18.928,9	3.170,7	20,34	15.640,9	4.303,3	19,64
Kanada dan Amerika lainnya	3.154,0	458,4	2,94	4.010,7	2.324,0	10,61
Australia dan Oceania	1.318,4	241	1,55	1.668,6	447,5	2,04
MEE	3.084,4	1.173,2	7,53	2.569,0	1.387,7	6,33
Rusia dan Eropa lainnya	192,6	184,5	1,18	344,4	258,7	1,18
Jumlah Ekspor	98.268,0	15.590,1	100,00	92.511,5	21.408,9	100,00

Sumber: *Indikator Ekonomi*, Juni 1981.

Cadangan devisa pada akhir tahun depan, pada saat ini belum dapat diperkirakan secara akurat sebab belum dapat diperkirakan besarnya jumlah pemasukan modal dari luar negeri baik yang berupa investasi swasta maupun pinjaman. Dengan bertitik tolak dari anggapan bahwa pada tahun 1982 tidak akan terjadi kegoncangan-kegoncangan politik yang berarti maka dapat diharapkan para investor tidak terlalu ragu-ragu untuk meningkatkan jumlah investasinya.

Meskipun demikian kesediaan negara-negara donor memberikan pinjaman jangka panjang dengan syarat lunak pada tahun depan diperkirakan akan berkurang. Alasan utama yang menyebabkan mereka bersikap demikian adalah karena Indonesia telah berhasil meningkatkan pendapatan masyarakatnya sehingga bantuan itu dirasakan tidak terlalu dibutuhkan lagi. Di samping itu kecenderungan-kecenderungan ini diperkuat oleh pandangan dari pemimpin negara-negara pemberi pinjaman yang telah berubah.

Di lain pihak, sebagian cadangan devisa terus akan dipergunakan untuk membiayai proyek-proyek besar yang dirintis sebelumnya dan sekarang sudah berada dalam taraf penyelesaian.

PENUTUP

Dalam tahun 1982 keadaan perekonomian Indonesia akan mengalami beberapa masalah karena alasan-alasan baik dari luar maupun dalam negeri. Resesi dunia yang menyebabkan turunnya harga komoditi ekspor utama Indonesia di pasar internasional, serta dibekukannya harga minyak, merupakan faktor-faktor yang dominan yang harus diperhitungkan dan diantisipasi. Diselenggarakannya Pemilu Tahun 1982 menyebabkan pemerintah sulit mengambil langkah pengurangan subsidi dengan cara menaikkan harga, demi mempertahankan stabilitas politik yang mantap. Sesungguhnya cara ini wajar dilakukan mengingat beban subsidi yang bertambah berat terutama untuk bahan bakar minyak di satu pihak, tambahan pula dari sektor penerimaan negara tahun depan tidak dapat diharapkan kenaikan yang cukup besar. Kebijakan yang akan diambil mengenai perpajakan, penggunaan cadangan devisa, dan komposisi pengeluaran pemerintah akan menentukan tingkat inflasi tahun depan, yang diperkirakan sekitar tingkat yang dicapai pada tahun 1981.

Pada dasarnya tingkat pertumbuhan ekonomi diperkirakan akan lebih kecil daripada yang dicapai dalam tahun 1981, namun angkanya masih lebih besar daripada yang ditargetkan dalam Pelita III. Demikian pula peningkatan ekspor seperti yang dicapai sebelum tahun 1980 tampaknya sulit untuk dipertahankan dalam tahun 1982. Meskipun demikian untuk mengimbangnya akan dilakukan pembatasan perkembangan impor dengan cara mendorong industri dalam negeri.

Proyeksi perekonomian Indonesia tahun 1982 ini masih bersifat kasar. Sebagian besar perkiraan ini dibuat bertitik tolak pada suatu anggapan dan situasi tertentu yang masih bisa berubah. Faktor-faktor yang paling menentukan dalam perekonomian nantinya adalah serangkaian tindakan dan kebijakan yang dilakukan dalam tahun 1982.

SITUASI BISNIS INTERNASIONAL, USAHA NASIONAL DAN SKENARIO BARU YANG SEDANG BERKEMBANG DALAM SEKTOR INVESTASI LANGSUNG

J. PANGLAYKIM

I. LINGKUNGAN BISNIS INTERNASIONAL

Konsep strategi dan struktur dalam dunia usaha merupakan konsep yang di satu pihak saling menguatkan tetapi di pihak lain saling melemahkan. Faktor lain yang turut menentukan adalah lingkungan yang dewasa ini dapat bersifat nasional, regional, dan internasional. Strategi, struktur, dan lingkungan dilihat dari sudut perkembangan dan pertumbuhan ekonomi/bisnis nasional, regional, dan internasional merupakan penentu yang vital dalam hal penampilan dan keberhasilan suatu kesatuan ekonomi atau unit bisnis.

Konsep di atas kami gunakan untuk mengadakan penelitian/assesment mengenai perkembangan dunia bisnis yang menurut pandangan kami telah semakin kompleks, rumit, dan tidak menentu. Bila setelah Perang Dunia II sampai dengan tahun 1960-an, terdapat suatu pemusatan kekuatan ekonomi dan militer di tangan Amerika Serikat, maka dewasa ini sudah terlihat adanya proliferasi pusat kekuatan ekonomi dan militer. Saham Amerika dari GNP dunia di tahun 1960 adalah 33,7% dan menurun sampai 25% di tahun 1975 sedangkan Jepang meningkat dari 2,6% sampai 8,3%, sedangkan angka-angka untuk EEC adalah 17,5% (1960) dan 21,2% (1975).¹ Pusat-pusat itu telah menimbulkan berbagai bentuk friksi dan ketegangan yang telah sangat mempengaruhi dunia bisnis internasional yang sudah mencapai dekade interdependen (saling bergantung).

Jepang dan Jerman Barat telah menempatkan diri sebagai pusat-pusat kekuatan ekonomi setelah mereka berhasil merehabilitasikan dan mengem-

¹Angka-angka dari: *International Economic Report of the President (USA)*, 1976.

bangkan ekonomi nasional serta menembus pasar internasional selama dekade perdagangan bebas. Negara-negara yang tergolong dalam *NICS (Newly Industrialising Countries)* seperti Korea Selatan, Taiwan, Hongkong, dan lain-lain akan menghadapi pasar internasional yang semakin menyempit. Sebelumnya hubungan dagang antara negara-negara industri dan negara-negara berkembang selalu bersifat asimetris dan menguntungkan negara-negara industri. Tetapi kini hubungan dagang antar negara-negara industri sendiri mulai asimetris, seperti antara Jepang dan Amerika dan Eropa Barat, sehingga hubungan mereka mulai tegang. Amerika dan Eropa Barat mempergunakan pengaruh politis dan ekonomisnya untuk mengadakan bahkan memaksakan perundingan-perundingan yang sering memperlihatkan 'wajah-wajah' yang kurang sedap. Kepentingan-kepentingan nasional sudah mengharuskan dan memaksa para pemimpin tersebut untuk bersikap keras, kadang-kadang tidak rasional, penuh emosi, dan menggunakan kata-kata 'ancaman'. Jepang karena keberhasilannya, tampak berada dalam keadaan terjepit. Bidang lain yang turut menentukan stabilitas politik internasional dan regional ialah proliferasi pusat-pusat kekuatan politis dan militer. Dahulu Amerika Serikat dianggap sebagai pusat kekuatan militer dan politis yang dapat memberikan 'payung' kepada dunia internasional. Tetapi kini sulit diterka atau diperkirakan peri lakunya dalam kedua bidang tersebut. Perkembangan politis di kawasan Asia Tenggara (misalnya Vietnam), Afghanistan, negara-negara di Afrika, Timur Tengah, serta timbulnya kekuatan-kekuatan menengah seperti India, Perancis, Pakistan (?), Libia, dan Israel yang telah mengembangkan senjata nuklir. Peningkatan kapabilitas militer Amerika sebagai jawaban terhadap menguatnya kekuatan Rusia telah menimbulkan berbagai persepsi dan reaksi. Jepang sangat merasakan tekanan Amerika untuk meningkatkan 'saham'-nya dalam pembangunan kapabilitas pertahanannya. Jepang tampak hanya bersedia meningkatkan anggaran untuk pertahanannya sebesar 7,5% dalam tahun fiskal 1981/1982. Dari sudut konstitusi Jepang (walaupun ada kalangan yang belum terlalu paham tentang masalah interen Jepang berpendapat bahwa konstitusi bisa diubah), pandangan dan pendapat rakyatnya, dan *mood* di antara para politisi, pembangunan kapabilitas pertahanan yang mengarah ke agresi sampai saat ini belum bisa diterima. Meskipun perlu dicatat di sini bahwa di antara kelompok bisnis ada yang menghendaki agar Pemerintah Jepang mengambil sikap yang lebih luwes terhadap industri-industri yang bertalian dengan pertahanan yang dapat diekspor, seperti misalnya penjualan kapal patroli dan lain-lain. Umumnya pandangan ini berasal dari tokoh-tokoh industri baja dan berat yang berpendapat bahwa kapasitas industri mereka masih *underutilised*. Tetapi pandangan golongan ini belum mendapat dukungan Pemerintah Jepang.

Dalam bidang politik, Jepang dan Amerika sependapat mengenai adanya ancaman dari Rusia, akan tetapi mereka berbeda pendapat mengenai kebijak-

sanaan yang harus ditempuh. Jepang berpendapat bahwa Amerika cenderung menyelesaikannya secara militer, sedangkan Jepang menghendaki suatu kebijaksanaan yang komprehensif, yang terdiri dari bidang-bidang militer, ekonomi, dan diplomasi.

Secara singkat dapat dirumuskan bahwa lingkungan internasional tidak lagi dapat mengambil keuntungan dari berlakunya perdagangan bebas, nilai tukar mata uang yang tetap, dan 'payung' dalam bentuk suatu pusat kekuatan militer dan ekonomi. Dewasa ini, lingkungan bisnis internasional diliputi oleh proliferasi pusat-pusat kekuatan ekonomi dan militer. Sampai saat ini terdapat berbagai tingkat pertumbuhan di bidang ekonomi dan bisnis, yakni:

Di negara-negara industri antara sektor-sektor industrinya terjadi perkembangan dan juga stagnasi.

1. Amerika

Perekonomian Amerika terdiri dari minimal lima sub-ekonomi yang berbeda tingkat pertumbuhan dan lokasinya. Lima sub-ekonomi itu ialah:

- a. *Sektor industri tradisional*, seperti manufaktur, mobil, baja, kapal, elektronik (tv, radio, dan lain-lain), tekstil, sepatu, dan lain-lain.
- b. *Sektor industri alat-alat/mesin presisi yang berteknologi tinggi*, seperti sophisticated communication equipment, komputer, dan lain-lain.
- c. *Sektor pertanian/agribisnis* yang menjadi salah satu pemasok substansial kebutuhan pangan, seperti gandum, beras, dan lain-lain, (PL-40?).
- d. *Sektor industri* yang berdasarkan *energi*, dan
- e. *Sektor jasa*, seperti asuransi, perbankan, pengangkutan, dan lain-lain.

Menurut analisa, sektor industri tradisional Amerika berada dalam situasi yang kurang kompetitif di pasar internasional dan di dalam negeri; ini terbukti dari terdesaknya hasil-hasil industri manufaktur Amerika di dalam dan di luar negeri oleh hasil-hasil manufaktur Jepang.¹ Sektor industri berteknologi tinggi tetap maju pesat; dengan adanya sekian banyak dana untuk riset dan perkembangan, tampak sektor ini akan terus memainkan peranan penting. Sektor agribisnis akan mencapai titik jenuh sehingga tidak lagi dapat mensuplai pasar

¹Menurut sebuah riset oleh W.J. Abernathy dan kawan-kawan: "The New Industrial Competition", *Harvard Business Review*, September-Oktober 1981; untuk mengasembli sebuah mobil Ford dibutuhkan 112,5 jam kerja sedangkan Toyo Kogyo membutuhkan hanya 47 jam kerja. Ongkos ini untuk Ford adalah sekitar US\$ 2.464 sedangkan untuk Toyo Kogyo US\$ 491, sehingga menurut perkiraan perbedaan atau advantage untuk mobil Jepang atas dasar "landed cost advantage" berada sekitar US\$ 1.400.

internasional secara cukup melihat peningkatan kebutuhan pangan sebagai akibat antara lain kenaikan jumlah penduduk. Karena Amerika mempunyai sumber-sumber alam yang cukup banyak, maka sektor ini diperkirakan akan merupakan sektor yang tetap maju dengan mantap. Yang menonjol di lingkungan sektor jasa, ialah perbankan. Sejak beberapa waktu yang lalu - karena keadaan di dalam negeri kurang memberikan kesempatan untuk investasi. Sektor ini telah melebarkan sayapnya ke pasar internasional sebagai salah satu penyalur petro-dollar. Mereka telah mempunyai likuiditas dan dana yang mencari penempatan. Sebagian dari dana domestik itu disalurkan ke sektor industri yang mempunyai pengembalian investasi yang tinggi seperti sektor energi dan industri berteknologi tinggi.

Pertumbuhan ekonomi Amerika tampak tetap baik karena sektor-sektor yang mengalami stagnasi dapat dikompensasikan dengan sektor-sektor yang maju pesat. Tetapi masalah penyesuaian industri-industri yang sudah tidak lagi kompetitif merupakan hal yang bukan saja memakan waktu dan biaya, tetapi merupakan keputusan yang harus diambil oleh demikian banyak pusat-pusat keputusan di Amerika¹, sehingga sukar mencapai konsensus seperti yang bisa dicapai Jepang melalui MITI (Kementerian Perdagangan dan Industri), Kementerian Keuangan (MOF), dan *Keidanren*. Oleh karena itu, tidak mengherankan bila sektor ini di Amerika mengadakan *lobby* melalui berbagai macam saluran menekankan kepada pengadaan proteksi dan perjanjian pemasaran yang terorganisasi (OMAS = Organised Marketing Agreements). Karena sektor ini tergolong stagnan maka pengembalian investasi (return of investment) sangat rendah. Para penyalur dan pemilik dana seperti bank-bank besar dan lembaga keuangan dan modal sudah tentu memilih sektor-sektor yang mempunyai pengembalian investasi yang tinggi. Sektor-sektor industri berteknologi tinggi dan sektor industri berdasarkan energi membutuhkan dana yang besar. Negara-negara yang tergolong negara pertumbuhan (*growth area*) memberikan pengembalian investasi yang cukup menarik, sehingga daerah-daerah (*growth areas*) inipun akan menyedot sebagian dari dana-dana yang berada di tangan bank-bank internasional tersebut. Sumber-sumber dana mereka pun sudah bersifat internasional.

2. Negara-negara Eropa Barat

Perekonomian Inggris, Perancis, Jerman Barat, Italia, dan lain-lain tidak memperlihatkan pertumbuhan yang menggembirakan. Bila pada perecono-

¹Abernathy dan kawan-kawan. *Ibid.*, dalam kata-katanya: "Policy makers (tambahan Kami Business and Government) fail to understand that the old rules of thumb and worn assumptions no longer hold. Similarly, the traditional structural arrangements in many industries - the familiar relationship between, say, labor and management or product and supplier no longer square with the fact of competitive life. As a result, decision makers who continue to act as if nothing has happened are, at best, ineffective and, at worst, inadvertent agents of economic disaster".

mian Amerika masih terdapat sektor-sektor yang dapat membantu meningkatkan atau mempertahankan tingkat kemajuan, maka sebagian besar sub-ekonomi di negara-negara Eropa umumnya mengalami stagnasi, kecuali sektor jasa di Inggris dan lain-lain yang mempunyai pusat di London. Jerman Barat, dewasa ini, juga diliputi oleh suasana yang memprihatinkan. Negara yang selalu bertahan sebagai pedagang bebas ini mulai menerapkan tindakan-tindakan protektif kepada industri-industri dalam negeri yang sedang mengalami kesulitan itu. Di Perancis, sebagian besar dari industri-industri penting sudah dinasionalisasikan, termasuk bank-bank swasta yang besar. Para pengamat masih harus menunggu hasil nasionalisasi ekonomi tersebut. Negara-negara industri Eropa Barat kini sudah banyak yang mengalami kesulitan karena turunnya permintaan dalam negeri dan kelebihan kapasitas produksi. Mereka harus mengurangi produksi mereka atau memberhentikan pegawai, bahkan sudah ada industri yang dipindahkan ke daerah lain atau mengimpor barang-barang jadi hasil produksi pabriknya di tempat lain. Misalnya BASF telah mengimpor kaset-kaset hasil produksi pabriknya di Indonesia. Mereka bahkan merencanakan untuk memperbesar kapasitas produksinya di Indonesia. Tingkat upah, pemberian dana kesejahteraan, dan lain-lain sudah sangat meningkat. Semakin banyak orang menganggur atau tidak bekerja karena usia yang telah lanjut, maka semakin banyak yang harus ditanggung oleh pemerintah. Kesejahteraan tampak sudah merupakan *exercise* yang cukup mahal yang biayanya akan terus meningkat. Sebagian dari mereka yang produktif harus membayar pajak yang cukup tinggi agar mereka dapat mempertahankan sistem kesejahteraan tersebut.

Sektor jasa seperti perbankan, misalnya, yang juga menjadi penyalur petro-dollar dan sumber-sumber lain yang terkumpul di pusat-pusat keuangan seperti London, Amsterdam, dan lain-lain sedang mencari penggunaan dana-dananya. Suatu saat, bank-bank Jerman Barat sangat agresif mendorong dananya ke Asia Tenggara; kemudian ini diikuti oleh Perancis; akhir-akhir ini banyak bank Perancis yang membuka perwakilan kegiatan di Singapura, Indonesia, Hongkong, dan lain-lain. Bank-bank milik Pemerintah Perancis seperti Bank National de Paris, Credit Lyonnais (yang bekerja sama dengan Panin dalam bidang teknis), Societe General (yang bekerja sama dengan BDN dalam bidang teknis) sangat agresif. Apakah ini akan berlangsung setelah adanya rentetan nasionalisasi sektor perbankan, dan lain-lain merupakan suatu pertanyaan. Di daerah-daerah ini, tampak investasi-investasi baru dalam pabrik, peralatan, dan lain-lain sudah sangat turun sehingga bank-bank besar yang mempunyai dana itu harus mencari penempatan/penggunaan dana-dananya. Mereka menerima uang dengan tingkat harga dan bila dana ini tidak dipergunakan maka bank-bank tersebut tidak akan dapat bertahan. Karena perekonomian Eropa Barat berada dalam keadaan stagnan, sektor lembaga-lembaga keuangan didorong ke luar mencari

daerah pertumbuhan yakni Asia dan khususnya ASEAN. Oleh karena itu tidak mengherankan bila bank-bank Eropa Barat secara agresif mengarah ke negara-negara di kawasan Asia Tenggara (Hongkong, Taiwan, Korea Selatan, dan lain-lain).

3. Jepang

Perekonomian Jepang terdiri dari sektor-sektor:

- a. Sektor tradisional, seperti mobil, kapal, *pulp and paper*, tv, radio, dan barang-barang elektronik lainnya.
- b. Sektor industri yang berdasarkan energi, seperti kimia, petro-chemicals, aluminium, dan lain-lain.
- c. Sektor industri mesin-mesin presisi dan berteknologi tinggi.
- d. Sektor industri jasa.
- e. Sektor agraria yang disubsidi oleh pemerintah.

Industri tradisional Jepang yang kompetitif di pasar internasional sedang menghadapi berbagai masalah proteksi/kuota dan lain-lain sehingga industri-industri seperti industri mobil, sepeda motor, misalnya, harus mendirikan pabrik-pabrik di daerah konsumen (misalnya di Amerika, Inggris, dan sebagainya). Industri yang berdasarkan energi mengalami depresi struktural; mereka tidak dapat bersaing dengan produk-produk dari negara produsen energi seperti Amerika Serikat yang pada dasarnya memberikan subsidi kepada gas yang dipergunakan di dalam industri petrokimia. Oleh karena itu, sektor-sektor seperti *pulp and paper*, aluminium, petrokimia misalnya sudah harus memikirkan masalah relokasi ke negara-negara yang memiliki sumber-sumber energi. Industri berteknologi tinggi tergolong industri yang maju dengan pesat. Demikian juga dengan industri jasa seperti perbankan, asuransi, perdagangan, dan lain-lain merupakan sektor-sektor yang sudah *go-international*. *Economic Planning Agency (EPA)* memperkirakan bahwa pertumbuhan ekonomi Jepang dalam tahun 1980 akan sekitar 4,8%, sedangkan kenyataannya ialah Jepang mencapai tingkat pertumbuhan sebesar 5%; jadi melewati target EPA. Ini disebabkan oleh keberhasilan ekspor mereka khususnya dalam bidang industri-industri berteknologi tinggi yakni sebesar 3,8%, sedangkan permintaan dalam negeri hanya 1,2%. Akibatnya kurang baik terhadap perekonomian dalam negeri, karena yang tumbuh dan mencapai keuntungan besar ialah *Sogo Shosha (the big ten)* yang terutama berkecimpung di bidang ekspor. Perusahaan-perusahaan menengah dan kecil tetap mengalami berbagai macam kesulitan karena tingkat permintaan dalam negeri sangat menurun. Banyak di antara mereka yang sejak tahun 1974 bangkrut atau mengalami kesulitan besar. Sektor agraria Jepang disubsidi

oleh pemerintah dan secara politis merupakan dasar kekuatan LDP yang sudah berkuasa lebih dari 25 tahun. Perlu dicatat di sini bahwa Jepang mengatasi krisis minyak I dan II melalui *deficit spendings*. Defisit ini dibiayai oleh pengeluaran surat-surat utang yang disalurkan melalui bank-bank Jepang. Keuangan Jepang mengalami kesulitan dalam pembayaran bunga yang bernilai trilyunan Yen. Menurut beberapa analis, keadaan keuangan Jepang berada dalam situasi 'terkunci' (*fixed*), tidak dapat meningkatkan pajak - karena secara politis tidak dapat diterima dan bila ini dilakukan LDP bisa kehilangan mayoritasnya dan sumber-sumber lain tidak ada. Oleh karena itu, Jepang akan melakukan reformasi administrasi undang-undang yang tujuannya memperkecil jumlah pegawai negeri dan menurunkan subsidi-subsidi untuk sektor sosial dan pendidikan. Subsidi untuk sektor pertanian tampaknya tidak dipersoalkan. Karenanya dapat diperkirakan bahwa tekanan Amerika agar Jepang meningkatkan pengeluaran untuk pertahanannya akan mengalami kesulitan karena keadaan keuangan Negara Jepang belum memungkinkan akomodasi sepenuhnya tekanan tersebut; selain itu, konstitusi Jepang sendiri tidak memungkinkan pembentukan kompleks militer yang agresif.

4. Newly Industrialising Countries (NICS)¹

Negara-negara industri baru seperti Taiwan, Korea Selatan, Hongkong, Singapura telah berhasil mengembangkan industri di bidang manufaktur. Ini berarti bahwa mereka berhasil menjadi pesaing-pesaing di pasar negara-negara industri (catatan: sebagian dari hasil mereka diekspor ke Jepang mengalami kesulitan di pasar dalam negeri tersebut). Negara-negara industri baru ini sering dijuluki *chopstick countries* dari Jepang; ada juga yang mengatakannya sebagai *Big Dragon with the Four Small Dragon*. Masalah baru bisa timbul bila NICS dari Asia ini bersaing dengan NICS dari Amerika Latin atau mungkin dalam waktu dekat dengan NICS dari ASEAN dalam suasana bisnis internasional yang sedang demam proteksi. Dalam rangka perkembangan NICS ini yang menarik ialah bahwa mereka mengembangkan sektor jasa, perbankan khususnya, dan lembaga-lembaga keuangan lainnya dengan pesat sekali. Singapura dan Hongkong telah berhasil menjadi pusat-pusat keuangan di Asia Tenggara. Rupanya perkembangan industri tidak dapat dipisahkan dari peningkatan kapabilitas lembaga-lembaga keuangan.

¹L.H. Wortzel/H.V. Wortzel: "Export Marketing Strategies for NIC and LDC-Based Firms", *The Columbia Journal of World Business*, Spring 1981; ekspor negara NICS meningkat dari US\$ 4,6 milyar di tahun 1965 menjadi US\$ 44 milyar di tahun 1976, dan \pm 50% berasal dari Hongkong, Korea Selatan dan Taiwan. Partner dagang yang terpenting adalah Amerika.

Dari uraian-uraian di atas, kita mendapat beberapa pelajaran. Bisnis internasional diliputi oleh turunya kapabilitas dan kapasitas negara-negara industri di sektor manufaktur, sedangkan NICS sedang menghadapi masalah pasar yang semakin menyempit dan turunya daya beli konsumen. Di beberapa negara ada industri yang strukturnya mengalami depresi seperti industri di Jepang dan di negara-negara Eropa dan Amerika, sehingga sektor manufaktur mereka sudah harus disesuaikan dan diubah. Semua ini telah mengakibatkan turunya kapasitas pabrik-pabrik dan ini pada gilirannya akan mempengaruhi jumlah bahan mentah yang mereka perlukan untuk pabrik-pabrik itu. Permintaan dan harga karet, timah, dan lain-lain turun antara 25 sampai 30% (?). Walaupun demikian industri yang tergolong berteknologi tinggi tetap maju pesat. Yang menjadi masalah ialah bahwa perubahan struktural yang mereka akan lakukan sulit terlaksana karena adanya berbagai kepentingan golongan, jumlah biaya yang besar, waktu yang diperlukan, dan peranan pemerintah yang berbeda-beda. Konsensus nasional lebih mudah tercapai di negara seperti Jepang (mungkin juga di Jerman Barat atau Perancis), akan tetapi ini mungkin sulit bagi Amerika, misalnya, yang memiliki ribuan pusat keputusan. Sektor jasa, khususnya perbankan dan lembaga-lembaga keuangan lainnya, yang mempunyai cukup dana dari perputaran petro-dollar dan sumber-sumber lain, harus mencari penempatan dana-dana tersebut. Di dalam negeri, kesempatan ekspansi mulai terbatas, oleh karena itu tidak ada jalan lain bagi mereka untuk mengalihkan dana-dana tersebut ke daerah lain yang tergolong tumbuh, seperti ASEAN. Pandangan dan penilaian perbankan internasional dalam hal *credit standing* berbeda dengan kelompok pabrikan yang hendak mengadakan investasi langsung di negara-negara lain. Lembaga-lembaga keuangan/perbankan internasional yang secara besar-besaran telah masuk ke pusat-pusat keuangan di London, Hongkong, Singapura, bahkan New York sudah memperkenankan pembiayaan *off-shore*; perbankan Jepang sudah berada dalam masa transisi yang memungkinkan Tokyo berkembang menjadi pusat keuangan.

Dewasa ini, terdapat proses yang disebut *pulp and push* atau dalam bahasa Belanda *zuig en pers*. Negara-negara yang tergolong sedang tumbuh (*growth areas*) telah menarik dana-dana untuk berbagai proyek, sedangkan lembaga-lembaga dan pasar-pasar keuangan dan modal mendorong dana-dana yang berada di dalam kekuasaannya ke negara-negara atau ke proyek-proyek tersebut. Credit Standing suatu negara tercermin dalam margin atau spread atas *LIBOR* (London Interbank, Offered, Rate) yang diminta oleh perbankan internasional bila mengadakan pinjaman konsorsium misalnya. Indonesia dan Malaysia mungkin ditempatkan pada margin 3/8% atau mungkin lebih rendah lagi, Filipina dan Korea Selatan pada margin 0,65-0,75% (di bawah 1%). Tetapi margin ini tidak lagi mempunyai pengaruh bila memperhitungkan tingkat bunga yang lebih dari 20%. Banyaknya lembaga keuangan dan bank

internasional yang sedang mencari penempatan dana-dananya menimbulkan proliferasi pasar di lembaga-lembaga keuangan.

II. PROLIFERASI PUSAT-PUSAT KEUANGAN

Di pasar uang internasional, kita melihat perubahan besar yang disebabkan oleh sistem nilai tukar uang yang mengambang dan adanya proliferasi tersebut. Dewasa ini, pusat pasar uang selain London juga Singapura, Hongkong, dan mungkin tidak lama lagi Tokyo dan New York (di sini baru saja diperkenankan pinjaman off-shore); para pemainnya pun semakin bertambah. Bank-bank yang dulu tidak pernah menampakkan diri di pasar internasional dan bank-bank kecil dan menengah yang belum pernah terjun ke gelanggang internasional secara berangsur-angsur menampakkan diri di pusat-pusat keuangan seperti London, Singapura, Hongkong, New York, dan lain-lain. Di samping bank-bank komersial terkenal seperti City Bank, Bank of America, Chase Manhattan Bank, Chartered Bank, dan lain-lain, bank-bank yang belum kita dengar namanya pun mulai memperlihatkan kegiatan di Singapura dan Hongkong. Bila mereka tidak beroperasi sebagai cabang kantor pusatnya, maka bank-bank tersebut - termasuk bank-bank bertaraf internasional - mengadakan berbagai bentuk kerja sama di bidang *merchant atau investment banks, security companies, discount houses, brokerage* dalam hal securities, mereka juga membuka kantor-kantor perwakilan di Jakarta, Singapura, Malaysia, Hongkong, dan lain-lain. Merchant Bank yang pada mulanya melakukan kombinasi antara bank-bank besar dan kepentingan-kepentingan bank regional, kini sudah mengganti haluan dengan menciptakan *subsidiary* (anak perusahaan). Oleh karena itu, banyak terjadi reorganisasi *joint venture* yang dilakukan pada tahun-tahun 1975 dan 1976.

Bank-bank Jepang yang dahulu agak dikekang memasuki dunia internasional, kini sudah mulai menampakkan diri dalam berbagai bentuk; mereka sudah berhasil menjadi pemegang saham mayoritas bank-bank di Hongkong, dan menciptakan berbagai kesatuan secara sendiri-sendiri atau berkombinasi dengan bank-bank Jepang atau bank-bank bertaraf internasional lainnya di London.

Di Amerika, bank-bank bukan Amerika sudah secara besar-besaran memasuki perbankan Amerika dengan berbagai cara seperti *merger* dan akuisisi seperti yang dilakukan oleh Hongkong & Shanghai Bank, Chartered Bank, Midland Bank, dan lain-lain termasuk bank-bank menengah dan kecil yang pada dasarnya sudah dibeli oleh bank-bank dari luar Amerika tersebut.

Dengan latar belakang proliferasi di bidang pasar uang dan lembaga-lembaga keuangan lainnya, kita akan meninjau beberapa perubahan di

kawasan ASEAN. ASEAN tidak luput dari pengaruh perubahan yang terjadi dalam peta ekonomi internasional dan dari proliferasi pasar dan lembaga keuangan. Mungkin tidak saja proliferasi pasar dan lembaga keuangan, akan tetapi juga terdapat proliferasi alat-alat keuangan yang diintroduksi ke pasar tersebut oleh lembaga-lembaga keuangan tersebut. Alat-alat keuangan tersebut mempunyai berbagai tingkat bunga (menurut penelitian tanggal 20-8-1981), yakni:

1. *prime rate*, antara $16\frac{3}{4}\%$ dan $17\frac{1}{2}\%$,
2. *federal funds*, antara $16\frac{3}{4}\%$ - $17\frac{1}{2}\%$,
3. *discount rate*, 14% ,
4. *call money*, 19% ,
5. *commercial paper*, antara 16% - $17\frac{1}{2}\%$, tergantung kepada *standing* perusahaan,
6. *certificate of deposits (CD)*, antara $17\frac{1}{2}\%$ - 18% jangka waktu,
7. *bankers acceptance*, antara $16,7\%$ - $17,4\%$, tergantung jangka waktu,
8. *Euro dollars*, antara 18% - 19% , tergantung jangka waktu,
9. *Asian dollars*, antara 18% - 19% , tergantung kepada jangka waktu,
10. *syndicated loans*, antara $3/8\%$ - $1\frac{1}{2}\%$ di atas LIBOR, tergantung kepada *standing* perusahaan,
11. *trans receipt*, 18% untuk impor, tergantung pada *standing* perusahaan.

Ini berarti dewasa ini di samping terdapat cara peminjaman tradisional pada dunia perbankan komersial terdapat pula alat-alat keuangan lain yang dipergunakan oleh perusahaan-perusahaan. Perusahaan-perusahaan dari Jepang, Amerika, Eropa, dan lain-lain, misalnya, tidak lagi terlalu mengharapkan peminjaman langsung dari bank-bank untuk jumlah yang besar. Mereka sering dapat menarik langsung kredit dari pasar uang dan modal, dan dengan cara menjual saham, bond, dan surat-surat berharga lainnya (misalnya, *commercial paper*) melalui securities companies atau langsung dari bursa seperti yang banyak dilakukan oleh Hongkong, Singapura, dan lain-lain. Perusahaan-perusahaan terkenal yang ingin menarik atau menjual saham atau surat utang di bursa sering mengalami *over-subscription* dari jumlah yang dibutuhkan sehingga harus diadakan semacam alokasi peminat. Jumlah yang dibutuhkan oleh perusahaan-perusahaan dan industri-industri besar dan modern sudah demikian besar, sehingga bank-bank sendiri sering tidak dapat memenuhi permintaan mereka. Misalnya, suatu saat Dupont membutuhkan kredit sebesar US\$ 2 milyar untuk membiayai *merger* dengan Conoco. Bank harus dapat memenuhi permintaan itu dalam waktu singkat. Oleh karena itu, bila ada yang mengadakan perbandingan dengan jumlah permintaan kredit pada tahun 1960-an misalnya, maka kita akan melihat/merasakan kecilnya permintaan kredit waktu itu. Harga minyak misalnya, waktu itu hanya US\$ 4, kini sudah 10 kali lebih tinggi; membeli pabrik di tahun 1960-an, misalnya, mungkin hanya membutuhkan uang US\$ 10 juta, tetapi kini kita harus

menyediakan dana 10 kali lipat lebih banyak untuk membeli barang yang serupa; harga tanah, misalnya, hanya Rp 10.000,00 per meter persegi di tahun 1960-an, tetapi kini harga tersebut mungkin sudah 10 kali bahkan lebih dari itu.

III. RASA PERCAYA DIRI DALAM SEKTOR BISNIS NASIONAL SEBAGAI PENGALANG BISNIS

Perkembangan sektor bisnis sering mencerminkan pula pertumbuhan dan perkembangan ekonomi nasional. Hal ini juga dialami oleh Indonesia. Kredibilitas Indonesia di dunia bisnis internasional telah memperkuat kredibilitasnya di lingkungan perbankan internasional. Ini terbukti dari tawaran-tawaran yang diberikan kepada Indonesia tidak saja berbentuk pinjaman-pinjaman tersindikasi, tetapi juga dalam bentuk margin atau spread sebesar $3/8\%$ di atas LIBOR, padahal lima tahun lalu *spread* tersebut masih sebesar $2-2\frac{1}{2}\%$. Pertumbuhan Indonesia juga terlihat dari kenaikan GNP pada tahun 1979 sebesar 7% ($9,6\%$ di tahun 1980) sedangkan negara-negara industri mengalami kenaikan hanya 2 sampai 3% dalam tahun yang sama. Korea Selatan bahkan tidak mengalami kenaikan GNP sama sekali. Kenaikan ekspor Indonesia ini tidak saja disebabkan oleh kenaikan penghasilan minyak tetapi juga kenaikan hasil-hasil nonminyak. Cadangan valuta asing kita pun sekarang telah lebih dari US\$ 7,2 bilyun. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa cadangan valuta asing tersebut cukup untuk menunjang impor kita selama satu tahun (?). Indikator ekonomi makro itu memberikan pertanda bahwa kapasitas dan kapabilitas para wiraswasta kita di tingkat operasional dan mikro turut maju dengan pesat pula. Sektor bisnis ini terdiri baik dari sektor bisnis swasta dan sektor pemerintah. Mereka kini telah memperlihatkan kesanggupan mereka mencari modal di pasar modal internasional dan memreteli sistem paket yang biasanya harus kita terima - mau tidak mau, karena waktu itu belum mampu - bila kita mengadakan usaha patungan dengan pihak asing. Pihak pengusaha/partner asing kini tidak lagi bisa menguasai usaha patungan dengan pihak Indonesia, karena kita tidak lagi bersedia menerima paket-paket modal, teknologi, dan manajemen pihak partner asing. Kini modal tersedia pada beberapa bank dalam bentuk pinjaman tersindikasi tanpa harus mempunyai jaminan dari pemerintah; perusahaan-perusahaan yang sudah menarik modal seperti ini ialah PN Garuda, Trikora Lloyd, Waringin Group, Vespa Group, dan lain-lain. Bank-bank nasional (bank-bank negara) pun kini menjadi pensuplai dana-dananya di pasar internasional, karena *ceiling* di dalam negeri terdapat dana-dana yang "idle".

Kenaikan kapabilitas dunia bisnis kita juga tercermin dalam pembangunan pabrik-pabrik tepung, semen, dan tekstil, dan sebagainya. Secara singkat

dapat kita simpulkan bahwa wiraswasta kita telah berhasil meningkatkan kapabilitas mereka menjadi penggalang bisnis yang sukses. Di pasar dalam negeri, mereka sanggup bersaing dengan perusahaan-perusahaan asing, terutama dalam bidang industri tekstil mereka bahkan bisa menembus pasar-pasar di luar Indonesia.

Rasa percaya kepada diri sendiri untuk bertindak sebagai penggalang bisnis merupakan gejala baru dan asset nasional yang harus dihargai, diarahkan, dan dibimbing untuk mencapai tingkat yang lebih mantap. Tetapi tingkat kapabilitas para wiraswasta di tingkat nasional maupun operasional sering dilihat sebagai pertanda negatif oleh pihak investor asing. Di antara mereka terdengar isu bahwa ada kecenderungan ke arah timbulnya rasa nasionalisme yang sempit, termasuk kebijaksanaan pemerintah untuk meratakan distribusi pendekatan. Bila isu ini benar, maka sebetulnya yang sempit justru pihak investor asing itu. Bila kita sudah yakin kepada kapabilitas kita dalam segala lapangan dan bisa membuktikannya, maka yang berpikiran sempit dan arogan itu sebenarnya adalah mereka, para partner asing tersebut.

Di pihak kita tidak boleh dilupakan bahwa apa yang telah dicapai selama 15 tahun terakhir ini belum menciptakan suatu sistem yang bisa dianggap efektif untuk menghadapi perusahaan asing yang diklasifikasikan sebagai *multinational corporation* (MNC).

Dalam mempelajari MNC ini, kita harus bisa membedakan MNC asal Barat dan MNC-MNC asal Jepang atau Dunia Ketiga, yakni Korea Selatan dan Hongkong. Pada umumnya, MNC-MNC tersebut berasal dari Eropa (Jerman Barat, Perancis, Inggris, dan Belanda), Amerika Serikat, dan Jepang, tetapi sekarang ada MNC-MNC yang berasal dari Dunia Ketiga. Kekuatan MNC-MNC ini terletak pada kemampuan mereka untuk mengkombinasikan dan memobilisasikan secara efektif empat komponen kekuatan ekonomi, yakni:

1. ketrampilan dan pengalaman manajemen,
2. teknologi dan akses ke teknologi,
3. modal dan akses ke pasar modal internasional,
4. serangkaian jaringan yang memungkinkan mereka melaksanakan pembagian kerja di antara perusahaan-perusahaan atau unit-unit yang terdapat di berbagai negara.

Empat komponen itu, jika diorganisasikan dan dimobilisasikan secara tepat, akan memungkinkan MNC-MNC itu menempati posisi monopoli karena mereka sanggup mengambil keuntungan dari ekonomi volume besar (*economies of scale*). Volume operasi mereka besar; perusahaan-perusahaan seperti Unilever, BAT, Union Carbide, Nestle, IBM, British Petroleum, dan

Siemens sangat ahli mengkombinasikan dan memobilisasikan komponen-komponen kekuatan ekonomi sehingga mereka bisa mempertahankan posisi oligopolistis mereka.

Sebaliknya MNC-MNC Jepang mempunyai kelebihan daripada MNC-MNC Eropa dan Amerika (Barat). Mereka memiliki tiga komponen lagi, yakni:¹

5. jaringan kantor-kantor cabangnya yang bersifat internasional berupa kantor-kantor representatif, dan pusat-pusat informasi,
6. dukungan pemerintah dan bimbingan administratif,
7. kelompok-kelompok yang memiliki rasa misi nasional yang kuat.

MNC-MNC Jepang seperti *Sogo Shosha* (misalnya Mitsui, Mitsubishi, Marubeni, C. Itoh, Nissho-Iwai, Toyo Menka, Nichimen, dan lain-lain) di samping sebagai perusahaan-perusahaan perdagangan umum (*general trading firms*) kita juga harus melihat mereka sebagai penggalang bisnis. Mereka merupakan kelompok-kelompok yang berada di bawah kelompok yang lebih besar yakni Kelompok Mitsui, Kelompok Mitsubishi, Kelompok Fuyo, Kelompok Daiichi-Kangyo, dan kelompok-kelompok lain. Setiap kelompok terdiri dari tidak hanya unit-unit perbankan seperti Fuji Bank (dari Kelompok Fuyo), misalnya, tetapi mereka bergiat di berbagai bidang/lapangan usaha, yakni dari pengangkutan sampai ke industri dan perusahaan perdagangan umum. Kelompok-kelompok itu juga merupakan bagian dari suatu sistem yang diciptakan sebagai suatu mekanisme yang memungkinkan Jepang melaksanakan misi nasional memperoleh tempat-tempat strategis di dunia bisnis, dan kalau mungkin menjadi kekuatan ekonomi nomor satu di dunia. Mekanisme itu diciptakan memang untuk melaksanakan strategi ekspor Jepang, yang merupakan negara tanpa sumber-sumber bahan mentah dan yang terpaksa mendasarkan ekonominya pada ekspor.

Untuk menjamin kelangsungan fungsi-fungsi permesinan produksi yang maha besar itu berjalan lancar, Jepang telah menciptakan suatu sistem logistik yang rapih yang menjamin suplai yang reguler dan kontinyu, dan sekaligus memasarkan produk industri Jepang ke pasar dunia. Dengan demikian MNC-MNC Jepang (*Sogo Shosha*) itu telah berhasil mendominasi pasar produk industri di Amerika, Eropa, dan Asia Tenggara. Tujuh komponen kekuatan ekonomi yang dimiliki oleh MNC-MNC Jepang telah memungkinkan mereka menguasai posisi monopolistik dan bila mereka beropcrasi secara berkelompok, maka mereka akan menduduki posisi oligopolistik untuk produk-produknya; ini tampak pada pasar sepeda motor di Indonesia yang dikuasai

¹Pidato Pengukuhan sebagai Guru Besar Tidak Tetap di Universitas Airlangga: "Peranan Bisnis Internasional dalam Pengembangan Teori dan Penyelenggaraan Perdagangan Internasional", 26 September 1981, Surabaya.

oleh merk-merk Suzuki, Honda, Toyota, Mitsubishi, Yamaha, dan lain-lain. Secara singkat mereka selalu menempatkan diri pada posisi nomor satu (*ichiban*). Ini berarti bahwa dalam menghadapi MNC-MNC Jepang, kita harus menyadari bahwa yang kita hadapi bukan saja Honda, Sanyo, Matsushita, National, dan lain-lain, tetapi juga suatu *sistem*; dan inilah yang membedakan mereka dari MNC-MNC Eropa dan Amerika. Rasa misi nasional yang menjadikan MNC-MNC Jepang sebagai suatu sistem itu sangat jarang ditemukan pada MNC-MNC lain dari Barat. Agaknya misi yang dipikul oleh MNC Barat hanya merupakan prestasi untuk kepentingan perusahaan atau kadang untuk kepentingan individu.

Dengan melihat perbedaan antara MNC-MNC Barat (Eropa dan Amerika) dan MNC-MNC Jepang, maka kita menyadari bahwa kita harus menciptakan suatu sistem atau mekanisme yang menjadi alat bagi para wiraswasta kita bersama sektor pemerintah untuk mengembangkan sistem yang lebih efektif ditambah oleh rasa misi nasional. Hal ini sudah dicapai oleh negara-negara seperti Korea Selatan dan Taiwan, dan mungkin juga oleh Singapura. Malaysia sedang mempersiapkan "tiga tipe Sogo Shosha".

Menurut pandangan kami, kita tidak bisa lepas dari sindrom ketergantungan bila kita tidak mulai memreteli konsep paket tersebut secara sistematis. Kita memang telah memperlihatkan kemajuan dan perkembangan sampai tingkat tertentu, tetapi masalahnya lebih kompleks daripada sekedar mengatasinya dengan surat-surat keputusan. Kita harus bisa melepaskan diri dari sindrom ketergantungan ini dengan suatu sistem sebagai suatu pilihan, sehingga kita dapat menciptakan suatu mekanisme yang bersifat ekonomi dan berdasarkan prinsip-prinsip bisnis yang masuk akal. Jika kita berharap membentuk suatu *partnership* yang sejajar, maka kita harus menciptakan suatu organisasi operasional yang tetap dan sesuai. Kita memiliki kapabilitas menggalang bisnis dan ini telah dibuktikan oleh sektor bisnis atau sektor operasional. Dengan sistem/mekanisme ini, maka kita bisa lebih banyak mengharap partisipasi bisnis-bisnis yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan menengah dan kecil. Perusahaan-perusahaan menengah dan kecil ini akan memperoleh bantuan dalam hal disain, pemasaran, dan keuangan, dan bisa menjadi unit-unit penting dalam sistem yang saling menguatkan itu.

IV. SKENARIO YANG SEDANG BERKEMBANG: BANK-BANK INTERNASIONAL DAN KESEMPATAN-KESEMPATAN BARU

Setelah kita meneliti lingkungan bisnis internasional dengan segala kesulitan dan stagnasinya di sektor manufaktur, maka kita dapat melihat

sektor jasa - khususnya perbankan internasional yang dapat dianggap sebagai sumber dana dan akses ke pasar uang dan modal internasional. Dengan credit standing Indonesia yang cukup tinggi di kalangan bank internasional, yakni di bawah 3/8% dari LIBOR untuk pinjaman komersial, maka ini telah merupakan kekuatan dan dukungan bagi para wiraswasta kita baik dari swasta maupun dari kalangan pemerintah, termasuk bank-bank negara, perusahaan-perusahaan pemerintah seperti Garuda, Semen Gresik, dan lain-lain. Dalam 10 sampai 15 tahun terakhir, sektor usaha di Indonesia sudah mempunyai kapabilitas dan kapasitas yang mendekati tingkat internasional. Di tingkat operasional, kita tidak lagi perlu menerima proyek-proyek berdasarkan sistem paket (*package deal*), karena kita sudah sanggup untuk memreteli (*dismantling*) prinsip-prinsip paket tersebut. Untuk proyek-proyek yang tergolong menguntungkan dan mungkin untuk dikerjakan, kita tidak perlu lagi menerima manajemen, teknologi, dan modal dalam bentuk paket itu, karena kita sudah dapat menarik modal sendiri untuk melaksanakan proyek tersebut; lagipula situasi dan kondisi bisnis internasional sudah memungkinkan kita untuk menarik sebagian modal dari pasar modal internasional.

Skenario ini bukan lagi suatu khayalan! Perusahaan-perusahaan seperti Garuda, Semen Gresik, grup-grup swasta seperti Distinct Cement, Astra International Inc. sudah menerapkan skenario tersebut. Tingkat perkembangan kapabilitas usaha kita sudah memungkinkan kita mempunyai *say* langsung kepada proyek-proyek nasional, tanpa perlu partner yang memegang manajemen dan mengarahkan usaha kita ke suatu negara tertentu. Hal ini sangat edukatif sehingga dalam tahun-tahun mendatang kapabilitas dan pengalaman kita dalam hal penanganan proyek-proyek yang menguntungkan akan terus meningkat. Ini pada gilirannya akan memberikan kita lebih banyak kepercayaan kepada kemampuan kita untuk memegang proyek apapun. Untuk proyek-proyek yang besar, yang lebih dari US\$ 500 juta, mungkin polanya akan berlainan; proyek seperti ini mungkin membutuhkan kerja sama dan pinjaman bukan saja berbentuk modal, tetapi juga akses teknologi. Dengan kepercayaan yang semakin meningkat kepada kemampuan nasional, lambat laun kita dapat berkembang ke arah negara dagang yang mensuplai bahan-bahan industri (*industrial raw material*) dan menghilangkan mitos bahwa kita hanya bisa mengeksport bahan baku yang belum diproses.

Skenario ini mempunyai konsekuensi terhadap strategi kita dalam kebijaksanaan investasi langsung. Menurut pandangan kami, kita tidak perlu lagi mendekati MNC-MNC bidang manufaktur, kecuali untuk proyek-proyek besar. Tetapi kita harus terus memonitor dan menghubungi kepercayaan bank-bank internasional kepada kita *agar kita secara konkrit dapat menjadikan aset nasional menjadi operasional dan milik kita.*

Menarik modal dari pasar internasional tidak selalu mudah!; kepercayaan merupakan kunci utama dan sangat menentukan. Kepercayaan yang telah dipupuk pada tingkat nasional harus tercermin pada tingkat mikro atau operasional. Bila pinjaman-pinjaman pada tingkat operasional atau tingkat usaha/industri berjalan lancar dan sesuai dengan tata-main internasional, maka kepercayaan kepada dunia usaha/industri kita akan menghasilkan momentum yang besar artinya dalam rangka kita mengembangkan ekonomi dan bisnis kita ke tingkat yang lebih tinggi.

Aspek penting lain ialah pengadaan perhitungan dan *cash flow* yang cermat serta melaksanakan sesuai dengan "time schedul"-nya. Ini berhubungan dengan tingkat bunga yang cukup tinggi di pasar internasional (lihat Tabel 1). Untuk memperoleh pinjaman komersial jangka pendek/menengah tidak lagi sulit, akan tetapi mencari modal jangka panjang dan modal dalam bentuk pengeluaran ekuiti akan lebih sulit. Kita membutuhkan dukungan penuh bukan saja dari bank sentral dan bank-bank pemerintah, tetapi juga kombinasi dari bank negara dan bank internasional dan konsultan keuangan. Trio ini penting karena bank internasional dan konsultan itu pada dasarnya merupakan 'kunci' untuk melebarkan kekuatan menempati (*placing power*) dari suatu isu.

Tabel 1

INTEREST RATES (TINGKAT BUNGA)

	1980 "Prime Corporate" lending rate	Inflation (usually consumer price index)	Real interest	1981 "Prime Corporate" lending rate	Inflation (usually consumer price index)	Real interest
Hongkong	10.5% (September)	15.5%	- 5%	18%	14%	4%
Malaysia	7.5% (September)	6.7%	0.8%	8.5%	9%	- 0.5%
Philippines	16.5% (July)	17.5%	- 1%	17.5%	11%	6.5%
Singapore	11.5% (July)	8.5%	3%	14.7%	8.5%	6.2%
South Korea	21.5% (September)	34.6%	-13.1%	19.5%	22%	-2.5%
Taiwan	12% (July)	20%	- 8%	16.25%	14%	2.25%
Thailand	16.25% (July)	19.7%	-3.45%	18%	22%	- 4%
Indonesia	15% (July)	15.9%	-0.9%	20%	10%	10%
Japan	9.5% (July)	8%	1.5%	8.5%	5.2%	3.3%

Real interest rates increased from 1980 to 1981. These figures illustrate that trend, although they don't necessarily reflect the true cost to average borrowers in all countries.

Sumber: *The Asian Wall Street Journal*, Oktober 1981.

Skenario kedua ini ialah proyek-proyek dan perusahaan-perusahaan kita hendaknya mencari modal dari pasar internasional melalui *stock issue*. Kita sudah berhasil mengeluarkan *bond* di tingkat pemerintah, akan tetapi pada

tingkat perusahaan/industri hal ini mungkin belum dilakukan. Di Hongkong pernah ada kelompok perusahaan yang mengadakan manajemen kontrak dengan hotel/tempat rekreasi yang berhasil menarik uang melalui stock issue sebesar HK\$ 100 juta (menurut keterangan ini over subscribed sebesar 10%).

Gejala di dunia bisnis internasional dewasa ini ialah perusahaan/industri langsung mencari modal dari pasar, sehingga tidak terlalu tergantung kepada pembiayaan dan fasilitas-fasilitas bank. Ini banyak terdapat di Amerika dan Jepang. Perusahaan-perusahaan langsung menarik modal dari publik melalui stock issue atau commercial papers. Hal ini sudah tentu akan diikuti oleh perusahaan-perusahaan di negara lain seperti Hongkong, Singapura, Malaysia, dan lain-lain.

Perkembangan bisnis internasional di tahun-tahun mendatang memperlihatkan aspek-aspek seperti:

1. Kesulitan-kesulitan ekonomi nasional negara-negara industri akan berlangsung karena perubahan struktural dan penyesuaian kebijaksanaan tidak saja memakan waktu, tetapi juga biaya yang besar; padahal biaya tersebut harus disalurkan ke industri-industri yang mempunyai pengembalian investasi yang tinggi (seperti industri yang berteknologi maju). Sektor tradisional swasta di Amerika tidak akan dapat mengambil tindakan tersebut karena tidak atau kurang mampu; satu-satunya jalan ialah meminta bantuan pemerintah dalam bentuk *reconstruction fund* seperti yang pernah dibentuk pada Pemerintah Roosevelt. Tetapi apakah ini mungkin dalam Pemerintah Reagan yang justru hendak mengurangi campur tangan pemerintah? Di Jepang, sudah ada kerja sama antara pemerintah dan usahawan/industriawan untuk menciptakan industri berteknologi tinggi, walaupun mereka masih harus mengatasi industri-industri yang strukturnya tertekan (*structurally depressed*) seperti petrokimia, pulp and paper, tekstil, dan lain-lain. Proses pengambilan keputusan mereka yang mempunyai hanya 4 atau 5 pusat kekuatan (*power center*) dibandingkan dengan ribuan pusat kekuatan seperti yang terdapat di negara-negara industri akan memungkinkan pencapaian konsensus nasional. Di tahun-tahun mendatang, bisnis internasional akan berada dalam lingkungan yang tidak terlalu menggembirakan, bahkan menegangkan antar negara-negara industri (karena mereka beranggapan bahwa perkembangan perdagangan yang asimetris akan hanya menguntungkan pihak Jepang); ini sukar dapat diatasi.
2. Sektor manufaktur, menurut pandangan kami, tidak boleh terlalu banyak diharapkan untuk menanamkan modalnya di Indonesia, kecuali bila mereka diperkenankan menerapkan kebijaksanaan relokasi. Bank-bank internasional yang beroperasi di negara-negara industri dengan dana yang cukup banyak, harus mencari penempatan dana-dana tersebut; mereka

terdorong ke daerah-daerah pertumbuhan, termasuk Indonesia. Ini dapat dilukiskan sebagai proses *zug en pers* atau *pull and push*. Ini merupakan kesempatan yang dapat melepaskan kita dari masalah saling bergantung kepada kerja sama yang berdasarkan sistem paket (*package deal*), sehingga memungkinkan kita memulai dengan memretelinya.

3. Perkembangan yang pesat pusat-pusat keuangan seperti Hongkong, Singapura, New York, dan lain-lain selama 10 tahun terakhir. Ke sana berdatanganlah berbagai tipe lembaga keuangan seperti bank internasional, *merchant bank*, *discount houses*, *leasing companies*, *money brokers*, dan lain-lain. Di pusat keuangan Asia, Hongkong dan Singapura, terdapat lembaga-lembaga keuangan. Tidak lama lagi diperkirakan Tokyo akan dapat menempatkan diri sebagai pusat keuangan. Para bankir muda di lingkungan bank sentral dan bank-bank komersial mungkin akan merupakan *spear headers* untuk menjadikan Tokyo sebagai pusat keuangan. Proliferasi dan perkembangan pusat-pusat keuangan dengan ratusan lembaga keuangan yang beroperasi ini akan mencari penempatan atau proyek-proyek untuk dibiayai agar mereka dapat menyatakan "keberadaan" mereka di pusat-pusat tersebut. Di sana juga mulai berkembang *stock exchange* yang telah berhasil menarik uang dari masyarakat melalui *stock issue*. Ini dapat dilihat dari perkembangan bursa di Hongkong, Singapura, dan Malaysia.
4. Perkembangan pesat kapabilitas dan kapasitas sektor usaha dan industri nasional kita selama 15 tahun terakhir. Kepercayaan kepada "entrepreneurialship" kita (swasta dan pemerintah) sudah meningkat dan sudah banyak contoh yang membuktikan bahwa kita mampu memreteli sistem paket. Kita tidak lagi dapat dipaksa untuk menerima sistem tersebut dalam usaha-usaha patungan. Usahawan/industriawan kita sudah mempunyai kapabilitas sampai tingkat tertentu dengan akses ke pasar uang dan modal sehingga dapat bertindak lebih independen. Aspek ini mungkin belum dipahami oleh calon investor asing; mereka tidak menyadari bahwa perkembangan ekonomi nasional selalu disertai oleh peningkatan kapabilitas para pemain yakni perusahaan-perusahaan nasional.
5. *Skenario yang dapat berkembang ialah:*
 - a. Kita tidak dapat mengharapkan banyak dari sektor manufacturing negara-negara industri dalam hal investasi langsung, kecuali dalam rangka relokasi. Mereka berada dalam situasi yang terkunci (*fixed*), strukturnya tertekan (*structurally depressed*).
 - b. Lembaga-lembaga keuangan internasional sudah memperlihatkan keberadaannya di pusat-pusat keuangan yang juga mengalami proliferasi dan beroperasi di Hongkong, London, Singapura, Tokyo, New York, dan lain-lain.

- c. Berbagai macam/tipe lembaga keuangan dan nama-nama lembaga terkenal akan merupakan sumber dana melalui penggunaan berbagai alat keuangan (money instruments) dari bentuk konsorsium, sindikat, bond, dana manajemen, dan lain-lain.
- d. Perkembangan bursa di Hongkong, Singapura, Tokyo, dan kota-kota di Eropa akan dapat membantu menciptakan ruang gerak yang lebih lebar kepada usahawan/industriawan kita mencari dana langsung dari publik, lebih-lebih bila bursa nasional sudah berkembang. Sumber-sumber ini bersifat jangka panjang, permanen, dan turut tumbuh dengan perusahaan-perusahaan kita sehingga dapat membantu terciptanya *public listed companies*; konsentrasi kekuatan di tangan keluarga/kelompok lambat-laun akan mengalami proses proliferasi.
- e. Semua ini tidak akan mudah tercapai karena dibutuhkan latihan, ketrampilan, peri laku bisnis, termasuk pemupukan kepercayaan yang kuat; dan ini memerlukan waktu, karena kepercayaan itu harus diberikan berdasarkan penampilan yang sehat (sound performance), meyakinkan dan dapat dipertanggungjawabkan.

KEPENDUDUKAN DUNIA DAN BEBERAPA MASALAHNYA*

Pande Radja SILALAH

PENDAHULUAN

Sejak akhir Perang Dunia Kedua masalah kependudukan secara terus menerus menarik perhatian masyarakat dunia. Tingkat pertumbuhan penduduk yang terus berkelanjutan telah menyebabkan beberapa ahli demografi menjadi semakin jelas melihat bahaya kelaparan massal, kekacauan sosial dan politik dan bahkan perang yang dahsyat yang mungkin timbul pada akhir abad ini sebagai akibat tekanan penduduk.

Walaupun tingkat pertumbuhan penduduk telah menurun dari tingkat pertumbuhan puncaknya yaitu 2% setiap tahun dalam pertengahan dasawarsa 1960-an, tetapi dunia masih terus diributkan oleh lebih dari 200.000 macam tangis bayi yang baru dilahirkan setiap hari. Dalam tahun 1950 penduduk dunia baru mencapai 2.513 juta dan di antaranya sebanyak 1.681 juta berada di negara-negara berkembang. Tigapuluh tahun kemudian penduduk dunia telah mencapai 4.415 juta dan sebanyak 1.131 atau 25,62% berada di negara-negara maju. Dalam tahun 2000 diperkirakan penduduk dunia akan mencapai 6.199 juta yang berarti peningkatan sebesar 2,47 kali dalam waktu 50 tahun.¹

Perubahan penduduk dunia ini menimbulkan banyak masalah yang rumit dan kompleks. Membahas seluruh permasalahan yang ada bahkan yang diperkirakan bakal timbul merupakan pekerjaan yang mempunyai arti. Dalam kertas kerja ini akan dibahas beberapa masalah yang dianggap cukup penting dikemukakan yaitu masalah pertumbuhan penduduk dan beberapa hal yang berkaitan dengannya, masalah distribusi penduduk dan urbanisasi, masalah

*Kertas kerja disampaikan pada lokakarya tentang Kependudukan yang diselenggarakan Perhimpunan Mahasiswa Pengkaji Kependudukan, Universitas Sumatera Utara di Medan pada tanggal 11-14 Agustus 1981.

¹Lihat, "The World Population Situation in 1979", *United Nations*, ST/ESA, SER. A/72, New York, 1980, hal. 9.

penyediaan pangan, masalah angkatan kerja dan ketergantungan secara ekonomi. Pembahasan masalah-masalah tersebut bukan hanya dimaksudkan sekedar untuk memasyarakatkan masalah yang ada dan yang mungkin akan timbul tetapi yang lebih penting adalah daripadanya diharapkan dapat diambil berbagai masukan yang berguna justru untuk mengatasi dan memecahkan persoalannya.

I. PERTUMBUHAN PENDUDUK

Dalam beberapa dekade terakhir ini usaha untuk menekan tingkat pertumbuhan penduduk telah banyak dilakukan baik secara nasional maupun secara bersama-sama oleh negara-negara di dunia. Tetapi walaupun demikian harapan untuk mencapai "zero growth" tampaknya masih lama, khususnya di beberapa negara tertentu yang tergolong kepada negara yang sedang berkembang. Menurut Jean van der Tak, Carl Haub dan Elaine Murphy, beberapa negara tertentu akan mencapai tingkat "zero growth" baru sesudah abad ke-20. Misalnya India akan mencapai "zero growth" pada tahun 2150 sesudah mencapai jumlah penduduk sebanyak 1.643 juta; Brazil pada tahun 2075 sesudah mencapai jumlah penduduk 341 juta; Indonesia pada tahun 2145 sesudah mencapai jumlah penduduk 357 juta; Bangladesh pada tahun 2165 sesudah mencapai penduduk 334 juta; Nigeria pada tahun 2135 sesudah mencapai jumlah penduduk 435 juta; Mexico pada tahun 2075 sesudah mencapai jumlah penduduk 204 juta; Thailand pada tahun 2095 sesudah mencapai jumlah penduduk 105 juta dan Egypt pada tahun 2105 sesudah mencapai jumlah penduduk 90 juta.²

Beberapa lembaga yang melakukan studi tentang kependudukan memperkirakan bahwa dalam dua dasawarsa mendatang tingkat pertumbuhan penduduk cenderung akan menurun (lihat Tabel 1). Tetapi penurunan tingkat pertumbuhan penduduk tersebut terus berbeda antara satu negara dan negara lainnya dan yang lebih menyolok adalah terdapat perbedaan yang berarti antara negara-negara yang sedang berkembang dan negara-negara yang sudah maju. Tingkat pertumbuhan penduduk negara-negara berkembang diperkirakan 2,73-4,00 kali lebih besar dari tingkat pertumbuhan penduduk negara-negara maju. Dengan beranggapan bahwa ekonomi negara-negara berkembang tidak akan dapat tumbuh 2,37-4,00 kali lebih besar dibandingkan dengan tingkat pertumbuhan negara-negara maju, dapat diperkirakan bahwa perbedaan pendapatan antara negara-negara berkembang dan penduduk di negara-negara maju akan bertambah besar. Padahal dalam tahun 1980 diperkirakan pendapatan per kapita negara-negara yang telah maju men-

¹Jean van der Tak, Carl Haub dan Elaine Murphy, "Our Population Predicament: A New Look", *Population Bulletin*, Vol. 34, No. 5, Desember 1979, hal. 16.

Area	CFSC		Bank Dunia		PBB		Biro Sensus USA	
	1980-1985	1995-2000	1980-1985	1995-2000	1980-1985	1995-2000	1980-1985	1995-2000
Dunia	1,73	1,34	1,80	1,54	1,95	1,64	1,8	1,7
Negara-negara Maju	0,71	0,45	0,78	0,46	0,83	0,60	0,7	0,5
Negara yang sedang berkembang	2,11	1,62	2,13	1,65	2,32	1,94	2,1	2,0
- Afrika	2,86	2,51	2,75	2,83	2,86	2,77	2,9	2,8
- Amerika Latin	2,68	1,72	2,94	2,38	2,71	2,37	2,9	2,4
- Asia	1,84	1,36	1,91	1,48	2,11	1,64	1,9	1,8
Beberapa Negara tertentu								
- RRC	1,14	0,74	1,80	1,09	1,58	1,05	1,3	1,4
- India	2,11	1,25	1,95	1,55	2,48	1,77	2,1	1,9
- Indonesia	1,93	0,95	2,06	1,70	2,59	1,75	2,1	1,9
- Bangladesh	2,93	2,14	2,58	2,19	2,79	2,36	3,0	2,4
- Pakistan	2,82	2,05	2,73	2,37	3,24	2,47	3,2	2,6
- Pilipina	2,64	1,60	2,53	1,92	3,22	2,32	2,2	2,1
- Thailand	2,28	1,26	2,57	2,00	3,23	2,35	2,4	2,0
- Korea Selatan	1,54	0,92	1,76	1,09	2,11	1,53	1,9	1,5
- Iran	2,90	2,16	2,56	2,03	3,13	2,35	-	-
- Turki	2,13	1,25	2,12	1,52	2,58	1,95	-	-
- Nigeria	2,79	2,42	2,83	3,04	2,86	3,15	3,0	3,1
- Egypt	2,21	1,27	1,99	1,44	2,31	2,00	2,5	1,9
- Brazil	2,68	1,58	2,73	2,37	2,83	2,42	3,2	2,5
- Mexico	3,21	2,21	3,08	2,77	3,34	2,96	3,3	2,7
Amerika	0,70	0,37	0,76	0,37	0,93	0,65	0,7	0,4
USSR	0,94	0,42	1,04	0,74	0,99	0,67	0,9	0,6
Jepang	0,91	0,53	0,84	0,54	0,82	0,51	0,8	0,5

Note: CFSC = Community and Family Study Center

- = Data tidak tersedia

capai 11,18 kali lebih besar bila dibandingkan dengan pendapatan per kapita penduduk negara-negara berkembang (lihat Tabel Appendix 1). Kecenderungan seperti ini tentu akan mempunyai implikasi sosial, ekonomi dan politik.

Masalah Utara-Selatan diperkirakan akan menjadi masalah yang akan menarik dan menuntut perhatian dunia untuk masa yang akan datang. Seperti diketahui negara-negara berkembang telah berusaha agar Tata Ekonomi Dunia yang berlaku sekarang diubah sehingga dapat menghasilkan pembagian yang lebih adil dari sumber-sumber yang dimiliki oleh masyarakat dunia. Perjuangan negara-negara berkembang untuk menciptakan Tata Ekonomi Dunia Baru pada dasarnya sangat tergantung kepada kemampuan negara-negara berkembang untuk memperkuat dirinya dan memperkuat bargaining position-nya terhadap negara-negara maju serta juga tergantung kepada kemauan dari negara-negara maju untuk menerimanya. Ini berarti untuk menciptakan Tata Ekonomi Dunia Baru, kerja sama antara negara-negara berkembang sangat penting.

Beberapa indikator sosial ekonomi menunjukkan bahwa dalam beberapa dasawarsa terakhir ini negara maju dan negara berkembang mengalami perbaikan. Selama periode tersebut tingkat pendapatan meningkat, kecuali Bangladesh, produksi energi per kapita mengalami pertumbuhan, produksi bahan makanan meningkat, harapan masa hidup bertambah lama, "infant mortality rate" menurun, jumlah dokter per penduduk bertambah besar, jumlah anak-anak usia sekolah yang mendapat pendidikan di Sekolah Dasar dan Sekolah Menengah meningkat dan jumlah mereka yang melek huruf bertambah banyak (lihat Tabel 2).

Tetapi semua data yang menggambarkan perbaikan tersebut tidak dapat diartikan bahwa masyarakat dunia khususnya masyarakat di negara-negara berkembang dapat menjadi kurang peka terhadap masalah pertumbuhan penduduk atau mengurangi usahanya untuk menekan tingkat pertumbuhan penduduk. Usaha untuk menekan pertumbuhan jumlah penduduk merupakan usaha yang sangat mendesak untuk dilakukan oleh negara-negara berkembang. Karena dengan usaha seperti itu diharapkan penduduk dunia dapat mencapai kemakmuran yang lebih baik. Sebagai ilustrasi Gambar 1 di bawah ini menggambarkan bagaimana pertumbuhan penduduk mengurangi arti pertumbuhan ekonomi yang dicapai Indonesia.

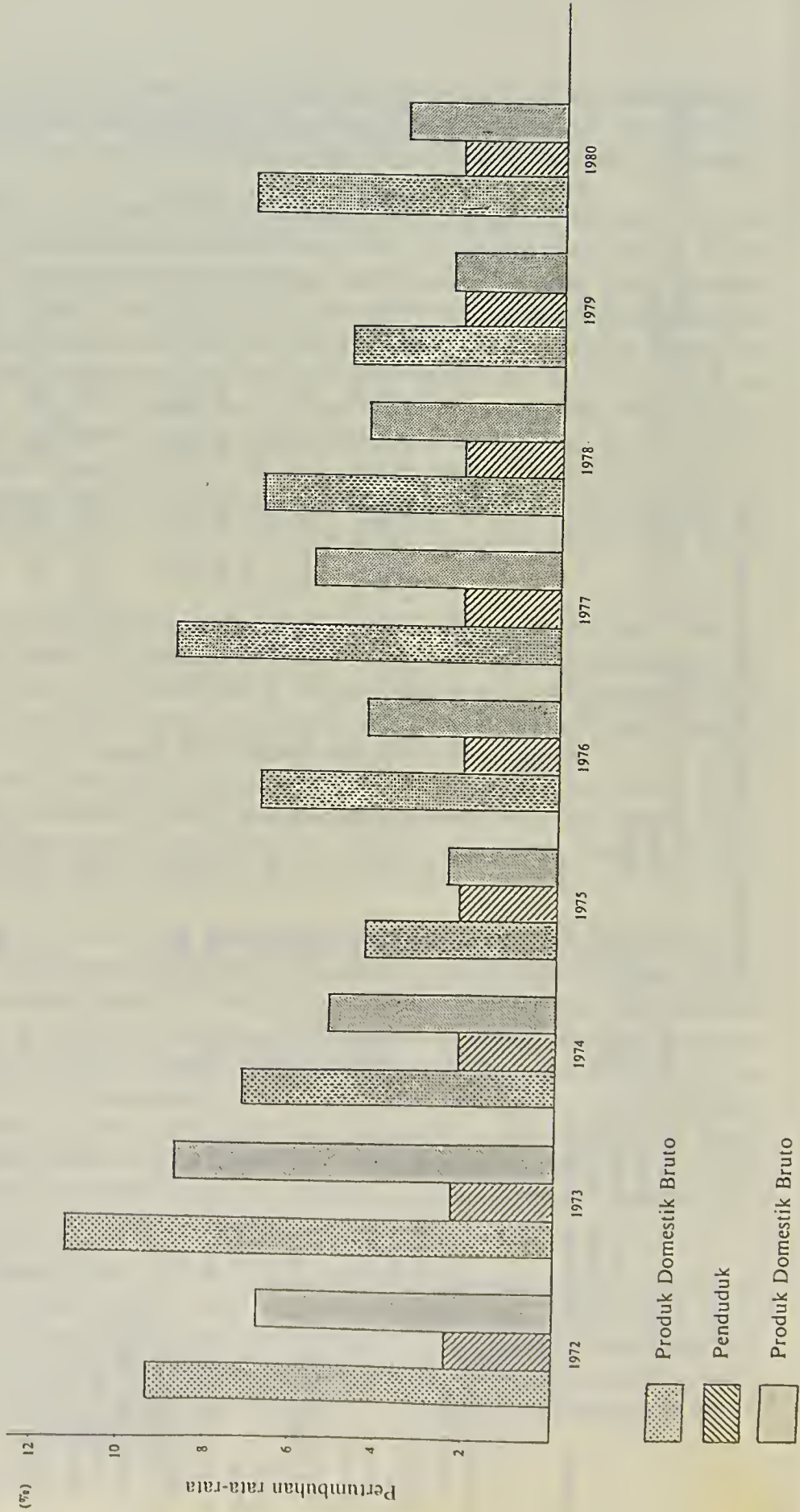
Untuk mengurangi tingkat pertumbuhan penduduk, usaha mengurangi atau menurunkan fertility rate merupakan salah satu usaha yang perlu dilakukan. Beberapa ahli demografi membuat hipotesa bahwa peningkatan taraf hidup, pengurangan mereka yang buta huruf, industrialisasi dan urbanisasi dari ekonomi serta penurunan mortality adalah merupakan sarana untuk mengurangi tingkat fertilitas.

BEBERAPA INDIKATOR SOSIO-EKONOMI: 1960-1976

Negara	Penduduk Pertengahan 1976 (Juta)	Pertumbuhan Rata-rata% GNP per Kapita 1960-76	Produksi Energi Per Kapita 1960-75	Produksi Makanan 1965/67 = 100 Avg	Lama Harap an Hidup Saat Tahir		Infant Mortality Rate		Jumlah penduduk per seorang dokter		Penduduk usia sekolah yang mendapat pendidikan		Melek Huruf %			
					1960	1975	1960	1975	1960	1974	SD		1960	1975		
											1960	1975				
Penduduk Berpenda- patan Rendah																
Bangladesh	1.215,5	0,9	7,0	96,0	36	44	142	122	37.000	21.185	30	52	2	8	10	23
India	80,4	-0,4	-	95,0	39	42	-	140	-	9.350	47	73	8	25	-	23
Pakistan	620,4	1,3	1,9	107,0	42	50	139	122	5.800	4.160	41	65	23	29	24	36
Indonesia	71,3	3,1	6,0	114,0	42	51	142	113	11.000	3.970	30	51	11	15	16	21
	135,2	3,4	6,2	117,0	40	48	82	-	41.000	18.160	67	81	6	18	47	62
Penduduk Berpenda- patan Menengah																
Nigeria	894,8	2,6	5,8	104,0	49	58	72	46	3.050	2.430	79	97	12	35	61	63
Brazil	77,1	3,5	27,0	89,0	34	41	207	163	32.000	25.440	36	49	3	10	25	-
Negara-negara Industri	110,0	4,8	4,2	114,0	56	61	70	-	3.600	1.660	95	90	11	18	61	64
Jepang	683,8	3,4	2,1	110,0	70	72	25	15	860	650	108	104	53	83	-	99
Amerika Serikat	112,8	7,9	-5,1	107,0	67	73	31	10	920	870	103	100	74	95	98	99
	215,1	2,3	1,9	114,0	70	71	26	16	780	610	118	104	64	91	98	99
Negara Surplus Modal dan pengekspor Minyak																
	12,2	7,0	8,7		45	53	-	-	5.800	1.140	59	90	9	45	-	-
Negara Centrally Planned																
	1.207,7	3,5	3,6	114,0	66	70	-	-	830	480	100	99	47	62	-	-
RRRC	835,8	5,2	3,0	108,0	51	62	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
USSR	256,7	3,8	4,7	113,0	68	70	-	-	520	340	100	99	73	71	98	99

Sumber: The World Bank, World Development Indicators, June 1978, dikutip oleh Ronald G. Ridker dan Elizabeth W. Gulski, *Population Bulletin*, Vol. 34, No. 3, 1979, p. 8.

TINGKAT PERTUMBUHAN PRODUK DOMESTIK BRUTO,
PENDUDUK DAN PDB PER KAPITA 1972-1980



Gambar 1

Dalam dasawarsa mendatang beberapa lembaga tertentu memperkirakan bahwa Total Fertility Rate akan terus menurun (lihat Tabel 3). Dan dari Tabel 4 dapat dilihat bahwa selama periode 1968-1975 "Total Fertility Rate" berkurang dengan jumlah tertentu dan pengurangan tersebut semakin besar bila pendapatan per kapita semakin besar, jumlah penduduk urban semakin besar, infant mortality rate semakin kecil, harapan masa hidup semakin lama, semakin sedikit wanita bekerja di sektor pertanian, semakin banyak yang melek huruf, semakin banyak pria dan wanita yang tertampung di sekolah, dan semakin kuat atau semakin banyak usaha keluarga berencana dilakukan.¹ Data tersebut juga menunjukkan, dari beberapa variabel yang berpengaruh terhadap penurunan tingkat fertilitas, usaha keluarga berencanalah yang paling besar manfaatnya. Hasil penyelidikan Amy Ong Tsui dan Donald J. Bogue juga menunjukkan bahwa selama periode 1968-1975 tingkat fertilitas menurun sebesar 10% atau lebih di enam negara (RRC, Indonesia, Bangladesh, Mexico, Vietnam dan Thailand) dari 11 negara yang diselidiki. Dan di sembilan negara yang diselidiki tersebut, keluarga berencana merupakan kebijakan pemerintah.² Hasil penyelidikan tersebut juga sejalan dengan penyelidikan Timothy King yang membuktikan bahwa usaha keluarga berencana mempunyai peranan positif dalam menurunkan fertilitas.³

Dari uraian di atas dapat diketahui bahwa untuk menekan tingkat pertumbuhan penduduk berbagai macam cara dan peralatan yang mungkin dilakukan. Tetapi dari berbagai macam pilihan yang tersedia terdapat beberapa pilihan yang dalam prosesnya tidak bekerja dengan saling menunjang bila diterapkan sekaligus. Dalam uraian sebelumnya telah dikemukakan tingkat urbanisasi mempunyai kolerasi negatif dengan tingkat fertilitas. Hal ini berarti semakin banyak penduduk tinggal di daerah urban maka semakin kecil tingkat fertilitas. Padahal bagi beberapa negara tertentu masalah yang timbul sebagai akibat urbanisasi sudah merupakan masalah serius yang harus dipecahkan. Di samping itu dalam menerapkan beberapa pilihan yang tersedia selalu dihadapi beberapa batasan (constraint) seperti kemampuan keuangan, dan tenggang waktu.

Dengan demikian dapat dikatakan usaha untuk mengatasi pertambahan penduduk merupakan usaha yang sulit dan rumit. Untuk dapat mencapai sasaran seperti yang diinginkan, dibutuhkan pengkajian yang mendalam sehingga berdasarkan pengkajian tersebut dapat ditentukan skala prioritas sesudah memperkirakan keadaan serta situasi dari sesuatu negara.

¹Lihat, *Far Eastern Economic Review*, Food and Population, Asia 1980, Yearbook, 1981, hal. 59-62.

²Amy Ong Tsui dan Donald J. Bogue, "Declining World Fertility: Trend, Causes, Implications", *Population Bulletin*, Vol. 33, No. 4, hal. 33.

³Timothy King, "Population Policies and Economic Development", A World Bank Staff Report, *John Hopkins University Press*, Baltimore, 1974.

Tabel 3

PERKIRAAN TOTAL TINGKAT FASILITAS DUNIA DAN BEBERAPA NEGARA TERTENTU UNTUK
TAHUN 1980 DAN 2000 DENGAN ASUMSI MENENGAH

Area	CFSC		Bank Dunia		PBB		Biro Sensus USA	
	1980-85	1995-2000	1980-85	1995-2000	1980-85	1995-2000	1980-85	1995-2000
Dunia	3858	2665	-	-	4044	3289	3857	3320
Negara Maju ^b	2138	1941	-	-	2252	2231	2171	2227
Negara Berkembang	4494	2874	-	-	4718	3587	4505	3577
- Afrika	6180	4485	-	-	6140	5195	6288	5015
- Amerika Latin	4883	2887	-	-	4767	3876	5055	3639
- Asia ^c	4119	2489	-	-	4848	3429	4083	3224
Beberapa Negara tertentu								
- RRC	2648	1900	2769	2100	2911	2255	2859	2562
- India	5038	2886	4513	3353	5228	3499	4675	3500
- Indonesia	4658	2223	4538	3379	5043	3379	4770	3500
- Bangladesh	6347	4085	5575	4353	6663	4777	6740	4250
- Pakistan	6037	3775	5710	4322	6567	4510	6510	4250
- Filipina	4953	2603	4606	3020	5594	3712	4350	3199
- Thailand	4160	2229	4514	3093	5567	3731	4250	3100
- Korea Selatan	2890	1900	3080	2100	3178	2465	3120	2500
- Iran	6094	3749	5280	3563	6103	4059	-	-
- Turki	4458	2306	4245	2643	5329	3464	-	-
- Nigeria	6527	4789	6445	6104	6699	6104	6680	5900
- Egypt	4748	2569	4097	2857	4448	3604	5650	3600
- Brazil	4688	2536	4575	3830	4615	3830	5600	3999
- Mexico	5788	3429	5371	4402	6060	4885	5961	4001
Amerika	1908	1900	1979	1933	2053	2102	1871	2095
USSR	2279	1900	2383	2335	2376	2335	2374	2257
Jepang	2021	1900	2135	2100	2140	2091	2062	2100

Note: b = termasuk Eropa, USSR, Amerika, Kanada, Argentina, Chili, Uruguay, Australia, New Zealand dan Jepang

c = tidak termasuk Jepang, termasuk Oceania kecuali Australia dan New Zealand

CFSC = Community and Family Study Center

Sumber: Amy Ong Tsui dan Donald J. Bogue, *Population Bulletin*, Vol. 33, No. 4, October 1978, pp. 34-35.

PENURUNAN RATA-RATA TOTAL FERTILITY RATE DI NEGARA BERKEMBANG
DENGAN TINGKAT SOSIO EKONOMI TAHUN 1975 DAN USAHA KELUARGA BEREN-
CANA TAHUN 1972

Indikator	Jumlah Negara	Penurunan TFR 1968-1975
GNP Per Kapita		
Lebih dari US\$ 500	51	- 629,6
US\$ 250-500	29	- 353,7
Lebih kecil dari US\$ 250	32	- 302,4
Jumlah Penduduk Urban		
Lebih dari 50%	18	- 742,7
25-50%	40	- 520,8
Lebih kecil dari 25%	53	- 328,9
Infant Mortality Rate		
Lebih dari 130	46	- 237,7
50-130	38	- 456,0
Lebih kecil dari 50	21	- 782,9
Masa Harapan Hidup		
Lebih dari 65 tahun	16	- 870,8
50-65 tahun	39	- 607,5
Kurang dari 50 tahun	53	- 255,3
Persentase wanita bekerja di sektor agraria		
Lebih dari 50%	61	- 331,9
25-50%	10	- 505,7
Lebih kecil dari 25%	42	- 634,6
Persentase Melek Huruf		
Lebih dari 50%	44	- 715,8
25-50%	26	- 403,6
Kurang dari 25%	43	- 231,7
Tingkat school enrollment pria		
Lebih dari 50%	53	- 582,9
25-50%	42	- 424,5
Kurang dari 25%	13	- 141,2
Tingkat scholl enrollment wanita		
Lebih dari 50%	36	- 717,2
25-50%	34	- 448,9
Kurang dari 25%	38	- 249,4
Usaha Keluarga Berencana		
Kuat	11	-1156,6
Moderate	15	- 962,2
Tidak ada atau lemah	67	- 214,4

Sumber: Amy Ong Tsui dan Donald J. Boguc, "Declining World Fertility: Trends, Causes, Implications", *Population Bulletin*, Vol. 33, No. 4, October 1978, hal. 22

II. DISTRIBUSI PENDUDUK DAN URBANISASI

Penyebaran penduduk dihubungkan dengan luas wilayah yang didiami mempunyai pengaruh-pengaruh sosial tertentu. Pengaruh-pengaruh tersebut dapat berupa, pengaruh terhadap tingkat produksi benda-benda dan jasa-jasa serta kemungkinan pertukaran antar wilayah; kemampuan dari pemerintah dalam menyediakan pelayanan-pelayanan sosial; tingkat integrasi nasional; kepenyuksesan dan tekanan-tekanan yang timbul daripadanya serta tingkat partisipasi dalam usaha-usaha pembangunan.

Dari Tabel 5 berikut ini dapat dilihat, dalam tahun 1980 sebanyak 1.806,8 juta atau kira-kira 41,31% dari penduduk dunia bermukim di daerah urban. Untuk negara-negara maju bagian dari penduduk yang bermukim di daerah urban lebih besar (kira-kira 70,15%) bila dibandingkan dengan negara-negara yang belum maju (kira-kira 30,53%). Untuk tahun 2000 diperkirakan penduduk urban akan bertambah banyak dan akan mencapai jumlah 3.208 juta sedang penduduk rural akan mencapai jumlah 3.046 juta. Satu hal yang menarik dari perkiraan ini adalah pertumbuhan penduduk urban untuk negara-negara yang belum maju jauh lebih besar bila dibandingkan dengan negara-negara yang telah maju. Selama periode 1980-2000 diperkirakan pertumbuhan penduduk urban negara-negara yang belum maju akan mencapai angka rata-rata 3,96% setiap tahun sedang untuk negara-negara maju hanya akan mencapai angka kira-kira 1,36% setiap tahun atau di bawah angka pertumbuhan penduduk urban dunia (2,91%).

Sejalan dengan pertumbuhan penduduk urban ini jumlah kota-kota di dunia juga akan berubah. Dalam tahun 1950 misalnya, jumlah kota yang berpenduduk lebih dari 4 juta orang baru mencapai 11 buah dan dalam tahun 2000 diperkirakan jumlah kota di dunia yang berpenduduk 4 juta lebih akan mencapai 86 buah dan di antaranya 61 buah berada di negara-negara yang belum maju (lihat Tabel 6).

Dari gambaran di atas dapat diperkirakan bahwa masalah yang timbul dari distribusi penduduk dan urbanisasi merupakan masalah yang perlu mendapat perhatian dunia atau para perumus dan/atau pengambil keputusan dari setiap negara. Negara-negara berkembang perlu memberi perhatian yang lebih besar terhadap masalah ini karena dari gambaran tersebut jelas bahwa bobot dari masalah-masalah yang timbul lebih besar bagi negara-negara yang sedang berkembang. Pertumbuhan penduduk urban yang cepat dengan sendirinya menuntut penyediaan lapangan kerja yang besar, fasilitas perumahan, pendidikan, jalan-jalan dan sarana serta prasarana lainnya. Kemampuan negara-negara berkembang memenuhi tuntutan tersebut akan sangat mempengaruhi kemampuan negara-negara tersebut melaksanakan usaha-usaha pembangunan secara mapan.

	1980		Penduduk		1990		Penduduk		2000		Penduduk		Pertumbuhan	
			Urban				Urban				Urban		1980-2000 (%)	
	Urban	Rural	(%)		Urban	Rural	(%)		Urban	Rural	(%)		Urban	Rural
Total Dunia	1806809	2567042	41,31	2422293	2857409	45,88	3208028	3045956	51,29	2,91	0,86			
Negara maju	834401	355013	70,15	969226	325258	74,87	1092470	294700	78,75	1,36	-			
Negara berkembang	972408	2212029	30,53	1453067	2532151	36,46	2115558	2751256	43,46	3,96	1,10			
Afrika	132951	327963	28,85	219202	394881	35,70	345757	467923	43,49	4,89	1,79			
- Afrika Timur	21303	110688	16,14	40345	137235	22,72	70535	169325	29,41	6,17	2,15			
- Afrika Tengah	17598	33602	34,37	29130	37605	43,65	45235	42497	51,36	4,83	1,18			
- Afrika Utara	49557	63497	43,83	76960	72787	51,39	111914	79909	58,34	4,16	1,16			
- Afrika Selatan	14959	17220	46,49	21958	20734	51,43	32560	23671	57,90	3,97	1,60			
- Afrika Barat	29534	102956	22,29	50809	126520	28,65	85513	152521	35,92	5,46	1,98			
Amerika Latin	240592	131042	64,74	343304	142283	70,70	466234	153695	75,21	3,36	0,80			
- Caribbean	15653	14364	52,15	21645	15204	58,74	28760	15744	64,62	3,09	0,46			
- Amerika Tengah	56275	36356	60,75	85804	42356	66,95	124610	48060	72,17	4,05	1,41			
- Temperate Selatan	34157	7407	82,18	40292	6860	85,45	45741	6338	87,83	1,47	-			
- Amerika Selatan Tropis	134507	72915	64,85	195563	77863	71,52	267123	83553	76,17	3,49	0,68			
- Amerika Utara	183281	65552	73,66	212393	62743	77,20	239199	57000	80,76	1,34	-			
Asia Timur	359457	728292	33,05	476462	757036	38,63	622441	747621	45,43	2,78	0,13			
- RRC	230652	676957	25,41	320393	710749	31,07	443213	704774	38,61	3,32	0,20			
- Jepang	91970	25576	78,24	104668	21545	82,93	114128	18801	85,86	1,09	-			
- Asia Timur lainnya	36835	25759	58,85	51401	24742	67,51	65100	24046	73,03	2,89	-			
Asia Selatan	329760	1046859	23,95	515685	1256031	29,10	790685	1397199	36,13	4,47	1,45			
- Asia Selatan bagian timur	85863	284991	23,15	134525	344187	28,10	207672	383949	35,10	4,51	1,50			
- Asia Selatan Tengah	214900	738849	22,53	335677	885687	27,48	517642	983190	34,48	4,49	0,23			
- Asia Selatan Barat	28997	23019	55,75	45483	26157	63,49	65371	30060	68,50	4,15	1,34			
Europa	369286	167229	68,83	423291	154551	73,25	476953	141548	77,11	1,29	-			
- Eropa Timur	65028	44619	59,31	75405	40201	65,23	85688	35749	70,56	1,39	-			
- Eropa Utara	71276	12463	85,12	76889	10537	87,95	82119	9103	89,92	0,71	-			
- Eropa Selatan	111141	75939	59,41	137641	73264	65,26	165002	69683	70,31	2,00	-			
- Eropa Barat	121841	34200	78,08	133356	30549	81,36	144144	26913	84,27	0,84	-			
Oceania	17829	5643	75,93	22590	5500	80,37	27145	5557	82,97	2,12	-			
USSR	173653	94462	64,77	209366	84376	71,28	239614	75413	76,06	1,62	-			

Sumber: World Population Trends and Policies, 1979, Monitoring Report, Vol. 1, United Nations, 1980, Table 56, 57, 58.

Tabel 6

JUMLAH KOTA DAN PENDUDUK URBAN, MENURUT BESARNYA KOTA TAHUN 1950, 1975 DAN PROYEKSI
TAHUN 2000

Besarnya Kota	Dunia			Negara Maju			Negara Berkembang		
	1950	1975	2000	1950	1975	2000	1950	1975	2000
Jumlah Kota Berpenduduk:									
4 juta dan lebih	11	30	86	8	13	25	3	17	61
2 juta dan lebih	30	78	191	19	39	61	11	39	130
1 juta dan lebih	77	185	439	46	95	155	31	90	284
500.000 dan lebih	176	412	856	107	205	345	69	207	511
100.000 dan lebih	953	1655	1696	575	907	917	378	748	779
Penduduk Kota									
Total (Juta)	724	1561	3208	449	767	1092	275	794	2116
4 juta dan lebih	71	242	742	56	121	207	15	121	535
2 juta dan lebih	122	375	1022	86	194	304	36	181	718
1 juta dan lebih	186	525	1367	124	271	435	62	254	932
500.000 dan lebih	255	685	1658	167	351	563	88	334	1075
100.000 dan lebih	408	972	1902	260	510	716	140	461	1185
Persentase Penduduk Kota									
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
4 juta dan lebih	9,8	15,5	23,1	12,4	15,8	19,0	5,6	15,2	25,3
2 juta dan lebih	16,8	24,0	31,9	19,1	25,3	27,8	13,1	22,9	33,9
1 juta dan lebih	25,8	33,7	42,6	27,7	35,1	39,8	27,6	32,0	44,0
500.000 dan lebih	35,2	43,9	51,7	37,1	45,8	51,6	32,0	42,2	51,7
100.000 dan lebih	56,3	62,2	59,3	57,8	66,5	65,6	53,9	58,2	56,0

Sudah umum diketahui, daerah perkotaan selain pada lazimnya merupakan pusat dari kegiatan ekonomi juga merupakan pusat dari kegiatan politik. Hal ini berarti tekanan politik dari tuntutan-tuntutan dari penduduk urban cenderung lebih besar. Keadaan seperti ini pada dasarnya tidak selalu menguntungkan bahkan dalam banyak hal sangat merugikan. Demi mempertahankan stabilitas politik, sangat besar kemungkinan bahwa pemerintah dari suatu negara terpaksa memberi perhatian yang lebih besar kepada penduduk urban daripada penduduk rural bahkan dalam hal-hal tertentu pemerintah dari suatu negara mungkin memberi subsidi kepada penduduk urban atas beban penduduk rural. Keadaan seperti ini jelas akan merugikan negara yang bersangkutan bila dilihat secara nasional.

Di samping itu, bila sesuatu negara tidak berhasil menciptakan lapangan kerja sesuai dengan yang diperlukan, dapat diperkirakan tindakan kriminal akan bertambah yang dengan sendirinya akan menimbulkan masalah sosial lainnya.

Negara-negara berkembang pada umumnya berusaha untuk memperkecil arus urbanisasi karena beranggapan urbanisasi yang terlalu besar akan merugikan masyarakat secara keseluruhan. Berbagai macam usaha yang dilakukan, seperti pembangunan regional, perbaikan jalur komunikasi antar kota dan desa, perbaikan fasilitas-fasilitas di daerah pedesaan. Tetapi tidak jarang ditemui bahwa untuk mengurangi arus urbanisasi para pembuat keputusan menerapkan tindakan-tindakan yang masih diragukan keampuhannya seperti pembatasan secara administratif terhadap penduduk rural bila hendak bermukim dan bekerja di daerah urban. Tindakan administratif seperti ini bila tidak dikaji secara mendalam dapat menimbulkan akibat sosial ekonomi yang merugikan bagi usaha pembangunan secara nasional.

Kiranya dapat dikatakan, untuk mengatasi urbanisasi maka pada tingkat pertama perlu diketahui secara pasti motif dari penduduk berpindah ke daerah perkotaan. Berbagai macam alasan penduduk pindah ke daerah perkotaan dan alasan-alasan tersebut berbeda antara satu negara dan negara lainnya dan antar daerah dari masing-masing negara. Perbedaan tersebut dapat timbul sebagai akibat dari perbedaan kondisi dari masing-masing daerah, baik kondisi ekonomi maupun sosial. Dari berbagai macam alasan yang menyebabkan penduduk desa pindah ke daerah kota, selain alasan untuk dapat berkumpul dengan sanak keluarga maka alasan untuk keperluan sekolah, mendapatkan pekerjaan dan perbaikan hidup adalah alasan yang paling dominan.

Menurut penyelidikan J. Connel dan kawan-kawannya, jumlah imigran untuk memperoleh pendidikan berkisar antara 9 sampai 15% dari seluruh migran untuk Indonesia, Pilipina, Thailand, Nigeria Barat dan lain-lain.¹

¹J. Connel et.al., "Migration from Rural Areas: The Evidence from Village Studies", *Oxford University Press*, New Delhi, 1976.

Hasil penyelidikan tersebut memberi ilustrasi bahwa salah satu peralatan untuk mengurangi arus urbanisasi adalah menyediakan fasilitas pendidikan secara tersebar di masing-masing daerah atau wilayah.

Bagi negara-negara yang sedang membangun penyebaran dan peningkatan fasilitas pendidikan seperti ini menjadi semakin penting bukan hanya karena tindakan tersebut dapat mengurangi arus urbanisasi tetapi juga karena dengan demikian potensi-potensi yang dibutuhkan untuk pembangunan (tenaga terdidik) dapat lebih disebarluaskan, perpindahan dana dari desa ke kota dapat ditekan serta tingkat fertilitas dapat diperkecil (lihat uraian sebelumnya).

Menurut beberapa penyelidikan, keuntungan ekonomi dari pendidikan hanya bisa diperoleh di daerah urban.¹ Dengan demikian dapat dimengerti bahwa bila pendidikan itu sendiri dibiayai oleh penduduk rural (keluarga dari migran yang mencari pendidikan di daerah urban) maka perpindahan tenaga-tenaga terdidik tersebut ke daerah urban merupakan suatu "transfer capital" dari desa ke kota dan ini merupakan subsidi desa untuk daerah urban. Untuk menyatakan secara pasti apakah keadaan seperti ini merupakan kerugian bagi desa dan negara secara keseluruhan memerlukan pengkajian yang mendalam dengan memperkirakan proses lanjutannya. Dari hasil penyelidikan terhadap beberapa negara diketahui bahwa pada umumnya para migran mengirimkan sebagian pendapatan yang diperolehnya di daerah urban ke desa. Di India misalnya, untuk seluruh desa, 57% dari migran yang bekerja mengirimkan sebagian dari pendapatannya ke desa dan jumlahnya berkisar antara 26 sampai dengan 69% dari pendapatan para migran.² Penyelidikan terhadap migran sementara dari sebanyak 14 desa di Jawa Barat ke Jakarta dan Bandung menunjukkan bahwa 44% dari pendapatan migran dikirimkan ke desa. Dan para migran ini memenuhi rata-rata sebesar 60% dari pendapatan keluarga asalnya.³

Di samping itu penyelidikan yang dilakukan oleh Gus Papanek juga menunjukkan bahwa para migran dari daerah rural ke Jakarta pendapatan

¹Lihat Derek Byerlee, "Rural-Urban Migration in Africa: Theory, Policy, and Research Implications", *International Migration Review*, Vol. VII, No. 4 (Winter 1974), pp. 543-566.

²Sally Findley, "Planning for Internal Migration: A Review of Issues and Policies in Developing Countries", *Bureau of Census*, Washington, DC, 1977. Oded Stark, "Rural-to-Urban Migration and Some Economic Issues: A Review Utilizing Findings of Surveys and Empirical Studies Covering the 1965-1975 Period", *International Labour Office*, 1976.

³Graeme J. Hugo, "New Conceptual Approaches to Migration in the Context of Urbanization: A Discussion Based on Indonesian Experience", paper pada seminar mengenai New Conceptual Approaches to Migration in the Context of Urbanization, Committee on Urbanization and Population Redistribution, *International Union for the Scientific Study of Population*, Bellagio, Italy, 30 June-4 July 1978, pp. 30-31.

hariannya meningkat sebesar 160%.¹ Hal ini sudah barang tentu berhubungan dengan kemauan dari para migran untuk mengerjakan sesuatu pekerjaan yang rendah bayarannya dan di samping itu kemauan mereka untuk mengambil resiko, dan bekerja lebih tekun. Hal ini sejalan dengan hasil penyelidikan yang mengungkapkan bahwa di Jakarta 69% dari migran laki-laki bekerja selama 45 jam seminggu dibandingkan dengan 59% oleh para penduduk asli.²

Uraian di atas memberi gambaran bahwa dalam dua dasawarsa terakhir yang akan datang masyarakat dunia akan bergulat mengatasi masalah yang timbul sebagai akibat dari distribusi penduduk dan urbanisasi. Proses terjadinya masalah tersebut bagi masing-masing negara pada hakikatnya tidak selalu sama dan sering berbeda. Hal ini berarti bahwa usaha penanggulangan-nya harus disesuaikan dengan kondisi dan situasi serta bobot dari masing-masing faktor yang berpengaruh di dalamnya.

Indonesia juga tampaknya akan mengalami terus masalah distribusi penduduk dan urbanisasi. Untuk menghindari akibat-akibat negatif dari keadaan tersebut atau bila mungkin justru memanfaatkannya bagi pembangunan nasional, maka perlu diadakan penyelidikan yang lebih mendalam dan terpadu. Dengan penyelidikan seperti ini diharapkan tindakan-tindakan yang akan diambil tidak akan saling bertentangan tetapi saling menunjang satu dengan lainnya.

III. PENYEDIAAN PANGAN

Dalam beberapa dasawarsa sebelum 1980-an produksi pangan dunia terus meningkat dan tingkat pertumbuhannya sedikit lebih tinggi daripada tingkat pertumbuhan penduduk. Selama dasawarsa 1960-an produksi pangan dunia meningkat sebesar 2,7% setiap tahun dan dalam periode 1970-1976 angka pertumbuhannya menurun sedikit dari periode sebelumnya dan hanya mencapai 2,4% setiap tahun. Di lain segi untuk periode yang sama penduduk dunia meningkat dengan angka 1,9% setiap tahun. Tetapi bila diukur per kapita tingkat pertumbuhan produksi pangan dunia lebih rendah daripada tingkat pertumbuhan penduduk. Dalam dasawarsa 1960-an produksi pangan dunia per kapita meningkat sebesar 0,8% setiap tahun dan dalam periode 1970-1976 hanya mencapai 0,5% setiap tahun. Ini memberi gambaran bahwa pertumbuhan penduduk yang cepat sangat mempengaruhi arti dari peningkatan produksi pangan.

¹Gus Papanek, "The Poor Jakarta", *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 24, No. 1, October 1975, pp. 1-27.

²Lihat, Sally Findley, *op. cit.*, p. 26.

Secara keseluruhan terlihat bahwa tingkat pertumbuhan produksi pangan negara-negara yang telah maju dalam periode 1970-1976 berada di bawah tingkat pertumbuhan produksi pangan negara-negara yang sedang berkembang. Tetapi bila diukur per kapita ternyata produksi pangan negara-negara maju 4,67 kali lebih besar daripada negara-negara berkembang. Dari Tabel 7 berikut ini dapat dilihat bahwa negara-negara yang secara serius mengalami masalah pangan adalah negara-negara yang sedang berkembang. Bahkan selama periode 1970-1976 terlihat bahwa produksi pangan per kapita di negara-negara Afrika menurun dengan angka 1,4% setiap tahun.

Masalah pangan adalah merupakan masalah serius bagi dunia dan khususnya bagi negara-negara berkembang. Masalahnya menjadi serius karena sampai saat ini belum seluruhnya atau bahkan masih terdapat 1.000 juta manusia menderita kelaparan dan kekurangan gizi. Dari Tabel 8 dapat dilihat, bila penyediaan pangan dapat diatur secara sempurna dan tanpa hambatan-hambatan, masyarakat dunia tidak akan menderita kekurangan pangan. Tetapi karena suplai dari pangan itu sendiri tidak merata menurut jumlah penduduk di wilayah-wilayah tertentu timbul masalah yang memerlukan pemecahan. Secara keseluruhan, untuk tahun 1972-1974 suplai pangan dunia sebagai persentase yang dibutuhkan bila diukur dengan kalori telah mencapai 107%. Tetapi khususnya bagi negara-negara berkembang angkanya baru mencapai 96%. Bahkan bagi negara-negara Afrika dan negara-negara yang berada di kawasan Asia dan Pasifik masing-masing hanya mencapai 91% dan 92%. Padahal di negara-negara yang telah maju suplai pangan dalam periode 1972-1974 telah berada rata-rata 32% di atas jumlah yang dibutuhkan.

Kekurangan pangan bagi negara-negara berkembang telah menimbulkan musibah yang sangat besar. Menurut perkiraan Bank Dunia, setiap tahun terdapat sebanyak 10 juta anak-anak dibawah umur 5 tahun meninggal sebagai akibat dari kekurangan pangan (malnutrition).¹ Dan dalam perkiraan ini belum lagi termasuk penduduk yang menderita dalam bentuk penderitaan fisik lainnya.

Menurut perkiraan FAO, bagi negara-negara yang sedang berkembang dengan tingkat pertumbuhan penduduk berkisar 2,1%-2,2% setiap tahun, suplai pangan harus meningkat sebesar 4% setiap tahun agar dapat menutupi defisit kalori pada tahun 1990.² Dan bila produksi bahan makanan dan hasil-hasil pertanian hanya tumbuh dengan tingkat yang sama seperti yang dicapai dalam dua dekade yang lalu, maka kebanyakan negara berkembang akan

¹Lihat, Jean van der Tak, Carl Haub dan Elaine Murphy, "Our Population Predicament: A New Look", *Population Bulletin*, Vol. 34, No. 5, December 1979, p. 26.

²Marshall Green dan Robert A. Fearey, "World Population: The Silent Explosion", *Department of State Bulletin*, Department of State Publication 8956, 1978, p. 14.

Tabel 7
PERTUMBUHAN PENDUDUK DAN PRODUKSI MAKANAN DUNIA DI BEBERAPA WILAYAH 1965-1970
DAN 1970-1976

	Tingkat Pertumbuhan dalam Persentase					
	Penduduk		Produksi Makanan			
			Total		Per Kapita	
	1961-1970	1970-1976	1961-1970	1970-1976	1961-1970	1970-1976
Dunia	1,9	1,9	2,7	2,4	0,8	0,5
Wilayah Negara Maju	1,0	0,9	2,4	2,3	1,4	1,4
- Negara Maju dengan Ekonomi Pasar	1,0	0,9	2,2	2,4	1,2	1,5
- Amerika Utara	1,2	0,9	1,9	3,1	0,7	2,1
- Eropa Barat	0,7	0,6	2,3	1,6	1,6	1,0
- Oceania	1,8	1,7	2,9	3,1	1,1	1,3
- Negara Maju Ekonomi Pasar Lainnya	1,4	1,6	3,3	2,1	1,8	0,6
- Eropa Timur dan Rusia	1,0	0,9	2,9	1,9	1,9	1,0
Daerah Negara Berkembang	2,3	2,3	3,1	2,7	0,7	0,3
- Negara Berkembang Ekonomi Pasar	2,6	2,6	3,3	2,8	0,7	0,2
- Afrika	2,5	2,7	2,7	1,2	0,1	- 1,4
- Amerika Latin	2,7	2,8	3,5	3,3	0,8	0,5
- Asia Barat	2,7	2,8	3,0	4,2	0,3	1,4
- Asia dan Pasifik	2,5	2,5	3,5	2,8	0,9	0,2
- Negara Berkembang Ekonomi Pasar	2,5	2,5	2,1	1,5	- 0,4	- 1,0
- Negara Asia Lainnya dengan centrally planned	1,8	1,7	2,7	2,4	0,9	0,6

Sumber: World Population Trends and Policies, Monitoring Report, Vol.1, United Nations, 1980, Table 92, p. 200.

mengalami masalah pangan yang sangat serius. Pemenuhan kebutuhan pangan bila diukur dalam kalori akan berkurang secara terus menerus dan hanya akan mencapai 80% pada akhir abad ke-20.¹

Pemenuhan kebutuhan pangan oleh negara-negara berkembang secara teoritis dapat dilakukan dengan jalan meningkatkan produksi dan mengimpor dari negara-negara yang telah maju. Tetapi untuk yang disebut terakhir ini terlihat kecenderungan yang kurang memungkinkan untuk dilakukan.

Sampai sekarang negara pengekspor utama pangan adalah Amerika Serikat dan negara-negara Eropa Barat lainnya. Dengan segala potensi yang

¹Lihat, D.C. Kimmel, "Food and Agriculture: A United Nation View", *Economic Impact*, 1980/4, pp. 8-13.

Tabel 8

SUPLAI MAKANAN PER KAPITA DALAM KALORI DAN PERSENTASE YANG DIBUTUHKAN

	Suplai Kalori (kilo kalori per kapita)				Suplai sebagai persentase yang dibutuhkan			
	1961-63	1964-66	1969-71	1972-74	1961-63	1964-66	1969-71	1972-74
Dunia	2410	2460	2540	2550	101	103	106	107
Wilayah Negara Maju	3170	3200	3330	3380	124	125	132	132
Negara Maju Ekonomi Pasar	3130	3170	3280	3340	123	124	129	131
- Amerika Utara	3320	3360	3500	3530	126	127	133	134
- Eropa Barat	3200	3230	3330	3390	125	126	130	132
- Oceania	3300	3320	3320	3370	124	125	125	127
- Negara Maju Ekonomi Pasar Lainnya	2570	2650	2760	2850	109	112	117	121
Eropa Timur dan Rusia	3240	3270	3420	3460	126	127	133	135
Negara Berkembang	2060	2120	2200	2210	89	92	95	96
Negara Berkembang Ekonomi Pasar	2110	2130	2190	2180	92	93	96	95
- Afrika	2070	2100	2150	2110	89	90	92	91
- Amerika Latin	2400	2470	2530	2540	101	104	106	107
- Asia Barat	2290	2340	2410	2440	93	95	98	100
- Asia dan Pasifik	2010	2000	2070	2040	91	90	94	92
- Negara Berkembang Ekonomi Pasar Lainnya	2130	2200	2290	2340	93	96	100	103
Asia dengan ekonomi centrally planned	1960	2110	2220	2290	83	90	94	97

Sumber: World Population Trends and Policies, Monitoring Report, Vol. 1, United Nations, Table 100, p. 206.

dimilikinya seperti tanah, modal dan ketrampilan, Amerika Serikat sebenarnya dapat memproduksi pangan dalam jumlah yang lebih besar untuk menutupi kekurangan pangan dunia. Tetapi tampaknya tindakan seperti ini bukan merupakan tindakan yang tepat. Seandainya Amerika Serikat memproduksi pangan secara besar-besaran dan mengekspor sebagian produksinya ke negara-negara berkembang maka negara-negara berkembang akan mengalami masalah keuangan yang sangat berat dan belum lagi kesulitan-kesulitan lainnya seperti masalah pengangkutan, penyimpanan dan distribusinya kepada penduduk.

Di samping itu, dengan terpilihnya Ronald Reagan sebagai Presiden Amerika Serikat, kebijaksanaan yang akan ditempuh Amerika akan berubah atau sesedikitnya tekanannya berbeda. Dalam pemerintahan Reagan secara jelas terlihat bahwa bantuan kepada negara-negara berkembang yang bersifat konsumtif akan dikurangi dan bantuan-bantuan yang akan diberikan akan ditujukan untuk proyek-proyek yang mereka anggap lebih produktif. Dalam kerangka kebijaksanaan seperti ini maka Amerika Serikat akan mengurangi bantuannya seperti bantuan dalam rangka PL 480.¹

Manfaat bantuan pangan Amerika Serikat dalam rangka PL 480 memang telah lama dipertanyakan oleh para ahli di Amerika Serikat. Dalam beberapa tahun terakhir ini tampaknya mereka menjadi semakin sependapat bahwa bantuan pangan tersebut hanya menguntungkan sebagian kecil penduduk dari negara penerima dan mereka ini adalah masyarakat kota yang tingkat pendapatannya lebih tinggi. Dan di samping itu bantuan seperti ini akan mengurangi gairah dari para petani di negara-negara berkembang untuk meningkatkan produksinya karena kurangnya rangsangan harga.²

Dari uraian di atas menjadi jelas bahwa jalan yang paling tepat untuk ditempuh oleh negara-negara berkembang dalam usaha memenuhi kebutuhan pangannya adalah dengan meningkatkan produksi di negara-negara tersebut. Dari Tabel 9 berikut ini dapat dilihat untuk negara-negara berkembang perbandingan antara tanah dan pekerja di sektor agraria dan perbandingan antara tanah dan penduduk di sektor pertanian adalah lebih rendah bila dibandingkan dengan negara berkembang. Bahkan perbandingannya untuk tahun 1976 masing-masing 1 berbanding 7,71 (1,14:8,79) dan 1 berbanding 16,46 (0,46:7,57). Ini adalah sebagai hasil dari ekspansi pertanian di negara-negara berkembang dalam periode sebelumnya. Tetapi kalau dilihat dari segi output, terlihat perbedaan yang sangat menyolok. Untuk periode 1974-1976 hasil agraria per penduduk di sektor agraria dan hasil agraria per pekerja di sektor agraria masing-masing 1 berbanding 15,6 (0,1:1,56) dan 1 berbanding 13,2 (0,25:3,30) untuk negara-negara berkembang dan negara-negara yang telah maju. Ini memberi gambaran bahwa produktivitas negara-negara berkembang masih sangat jauh di bawah negara-negara yang sudah maju.

Berdasarkan data-data ini dapat dikatakan negara-negara berkembang perlu meningkatkan produktivitasnya di sektor agraria (pangan). Untuk ini

¹Untuk mengetahui kebijaksanaan pemerintahan Ronald Reagan lihat, misalnya Ronald Reagan, "A Program for Economic Recovery", *Economic Impact*, 1981/3, hal. 8-12; Donald T. Reagan, "America's New Beginning", *Economic Impact*, 1981/3, hal. 14-16; Irving Kristol, "Ideology and Supply-Side Economics", *Economic Impact*, 1981/3, hal. 30-35.

²Lihat, Robert Selim, "The United States, World Granary", *Economic Impact*, 1981/4, hal. 14-19.

BEBERAPA INDIKATOR MENGENAI SEKTOR AGRARIA MENURUT WILAYAH DAN PERIODE TERTENTU

	Hasil agraria per penduduk agraria			Hasil agraria per pekerja agraria			Tanah Agraria ^{a)} (Juta ha)		Rasio Tanah agraria/pekerja agraria ^{b)}		Rasio Tanah agraria/penduduk agraria	
	1964-1966 1969-1971 1974-1976 1964-1966 1969-1971 1974-1976			1964-1966 1969-1971 1974-1976			1970	1976	1970	1976	1970	1976
	1964-1966	1969-1971	1974-1976	1964-1966	1969-1971	1974-1976	1970	1976	1970	1976	1970	1976
Dunia	0,19	0,21	0,23	0,46	0,51	0,55	1439,8	1448,0	1,90	1,88	0,79	0,77
Negara-negara Maju	0,91	1,23	1,56	1,94	2,64	3,30	677,9	672,7	7,57	8,79	3,52	7,57
Negara Maju Ekonomi Pasar	1,27	1,71	2,17	2,93	3,96	5,00	398,4	894,1	9,92	11,77	4,28	5,11
- Amerika Utara	5,78	8,22	11,25	14,33	19,52	25,72	234,0	232,0	59,97	74,83	25,23	32,96
- Eropa Barat	0,84	1,15	1,47	2,02	2,82	3,56	99,9	96,1	4,42	5,09	1,80	2,10
- Oceania	5,69	6,84	7,67	14,14	16,49	19,28	44,3	46,0	79,40	89,88	32,97	37,72
- Negara Maju Ekonomi Pasar Lainnya	0,26	0,36	0,46	0,54	0,74	0,96	20,1	20,0	1,54	1,82	0,74	0,86
Eropa Timur dan USSR	0,56	0,78	1,00	1,12	1,56	1,96	279,5	278,5	5,66	6,48	3,32	6,48
Negara Berkembang	0,09	0,09	0,10	0,21	0,23	0,25	781,8	815,3	1,15	1,14	0,48	0,46
Negara Berkembang Ekonomi Pasar	0,09	0,09	0,10	0,23	0,25	0,26	645,2	674,1	1,57	1,53	0,60	0,57
- Afrika	0,07	0,08	0,08	0,18	0,18	0,19	176,5	182,0	2,04	1,96	0,85	0,79
- Amerika Latin	0,21	0,23	0,26	0,67	0,75	0,82	133,0	143,6	3,71	3,79	1,16	1,18
- Asia Barat	0,12	0,13	0,14	0,35	0,38	0,44	78,5	81,1	2,42	2,36	0,81	0,77
- Asia dan Pasifik	0,06	0,07	0,07	0,16	0,18	0,19	256,1	266,3	1,01	0,98	0,39	0,37
- Negara Berkembang Ekonomi Pasar Lainnya	0,20	0,20	0,20	0,42	0,42	0,44	1,1	1,1	0,79	0,73	0,37	0,34
Negara Asia dengan Centrally Planned	0,09	0,09	0,10	0,16	0,20	0,22	136,6	141,3	0,51	0,52	0,24	0,24

Catatan: - Perkiraan produksi agraria didasarkan atas harga gandum (wheat price equivalents) untuk menghitung angka-angka indikator di atas

- a) Tanah yang dapat ditanam dan yang ditanam secara permanen dengan biji-bijian
- b) Perbandingan antara luas tanah dan angkatan kerja pertanian

Sumber: World Population Trends and Policies, Monitoring Report, Vol. 1, United Nations, 1980, Table 98, dan 99, hal. 205.

sudah tentu diperlukan sistem irigasi yang baik, penyediaan bibit yang baik, pemberantasan hama dan cara bercocok tanam yang lebih sempurna. Semuanya ini tentu membutuhkan biaya yang besar. Tetapi melihat kecenderungan perkembangannya, tindakan untuk mencapai dan meningkatkan produksi hasil pertanian dan pangan merupakan tindakan yang harus dilakukan oleh negara-negara berkembang. Karena hanya dengan tindakan seperti ini negara-negara berkembang akan dapat terhindar dari bahaya kekurangan pangan dan/atau kesulitan yang timbul sebagai akibat langkanya bahan pangan.

IV. ANGKATAN KERJA DAN KETERGANTUNGAN EKONOMI

Dalam uraian sebelumnya telah dikemukakan bahwa dalam dasawarsa-dasawarsa mendatang penduduk dunia akan terus tumbuh walaupun tingkat pertumbuhan tersebut mengalami perubahan bila dibandingkan dengan periode-periode sebelumnya. Kecenderungan seperti ini memberi indikasi bahwa dalam tahun-tahun mendatang dunia akan terus bergulat untuk menciptakan lapangan kerja baru. Memang sulit untuk memperkirakan besarnya lapangan kerja baru yang harus disediakan oleh setiap negara setiap tahun agar dapat menampung pencari kerja baru. Tetapi dapat dipastikan pertumbuhan penduduk dunia yang masih berkelanjutan akan menimbulkan masalah-masalah selain yang disebutkan di atas juga masalah sebagai akibat struktur umur dari penduduk dunia.

Dari Tabel 10 berikut ini dapat dilihat penduduk dunia menurut klasifikasi umur tertentu. Secara keseluruhan persentase penduduk yang berumur 15-64 tahun meningkat. Untuk negara-negara berkembang diperkirakan penduduk yang berumur 15-64 tahun jumlahnya meningkat dari 55,64% pada tahun 1975 menjadi 61,06% pada tahun 2000. Walaupun dengan beranggapan bahwa tidak semua mereka yang berumur di bawah 15 tahun dan di atas 64 tahun tidak produktif serta tidak semua mereka yang berumur 15-64 tahun bekerja, tetapi dari perkiraan dalam tabel tersebut dapat dikatakan bahwa beban dari penduduk yang tergolong angkatan kerja mengalami trend yang menurun. Bagi dunia secara keseluruhan untuk setiap 100 orang tenaga kerja yang dianggap produktif (umur 15-64) menanggung sebanyak 73 orang yang tidak produktif (umur di bawah 15 tahun dan di atas 64 tahun) pada tahun 1975 dan pada tahun 2000 diperkirakan jumlahnya akan berkurang menjadi 63 orang. Bagi negara-negara yang berkembang jumlah tanggungan tersebut untuk periode yang sama akan menurun dari 80 orang menjadi 65 orang.

Bagi negara-negara maju dapat dikatakan, dalam dua dasawarsa mendatang masalah jaminan sosial seperti pensiun, jaminan hari tua, merupakan

Tabel 10

PENDUDUK DUNIA MENURUT UMUR PADA TAHUN 1975, 1985 DAN 2000
(PROYEKSI MENENGAH)

Area	Tahun	Persentase Penduduk				Grup umur dependent per 100 umur 15-64 tahun		
		Total	Di bawah 15 tahun	15-64 tahun	65 tahun ke atas	Di bawah 15 tahun	65 tahun ke atas	Total
Dunia	1975	100,0	36,25	58,08	5,67	63	10	73
	1985	100,0	34,23	59,99	5,77	58	10	68
	2000	100,0	31,68	61,93	6,39	52	11	63
Negara Maju	1975	100,0	25,33	64,30	10,37	40	17	57
	1985	100,0	23,05	66,01	10,94	35	17	52
	2000	100,0	22,16	65,09	12,75	35	20	55
Negara Berkembang	1975	100,0	40,54	55,64	3,82	73	7	80
	1985	100,0	38,03	57,95	4,02	66	7	73
	2000	100,0	34,31	61,06	4,63	57	8	65
Afrika	1975	100,0	44,75	52,23	3,02	86	6	92
	1985	100,0	44,98	51,98	3,04	87	6	93
	2000	100,0	42,45	54,25	3,29	79	7	86
Afrika Latin	1975	100,0	41,78	54,30	3,93	77	8	85
	1985	100,0	40,18	55,69	4,13	73	8	81
	2000	100,0	37,19	58,20	4,60	64	8	72
Amerika Utara	1975	100,0	25,24	64,46	10,30	40	16	56
	1985	100,0	22,38	66,15	11,47	34	18	52
	2000	100,0	22,04	65,95	12,01	34	19	53
Asia Timur	1975	100,0	33,96	60,52	5,52	57	10	67
	1985	100,0	28,26	65,48	6,26	44	10	54
	2000	100,0	24,40	67,79	7,81	36	12	48
Asia Selatan	1975	100,0	43,09	53,97	2,94	80	6	86
	1985	100,0	41,33	55,65	3,02	75	6	81
	2000	100,0	35,97	60,39	3,64	60	7	67
Eropa	1975	100,0	25,15	63,12	11,72	40	19	59
	1985	100,0	22,75	65,55	11,69	35	18	53
	2000	100,0	21,99	64,78	13,23	34	21	55
Oceania	1975	100,0	31,06	61,43	7,50	51	13	64
	1985	100,0	28,17	63,67	8,16	45	13	58
	2000	100,0	26,83	64,45	8,72	42	14	56
USSR	1975	100,0	26,08	65,04	8,88	41	14	55
	1985	100,0	24,86	65,56	9,58	38	15	53
	2000	100,0	23,74	64,25	12,01	37	19	56

Catatan: Angka dibulatkan ke atas.

Sumber: World Population Trends and Policies, United Nations, Vol. 1, 1980, Table 66, p. 143.

masalah serius yang harus dipecahkan. Dari data dalam Tabel 10 dapat juga dilihat bahwa jumlah penduduk yang membutuhkan jaminan hari tua di negara-negara maju semakin besar jumlahnya. Bila dalam tahun 1975 jumlah

mereka sebanyak 10,37%, maka dalam tahun 2000 diperkirakan jumlahnya akan meningkat dan menjadi 12,75%. Masalah ini akan menjadi jelas bila hal tersebut dihubungkan dengan kenyataan bahwa di negara-negara maju, lama harapan hidup sudah lebih panjang dan diperkirakan akan mencapai 72 tahun (lihat Tabel Appendix 1).

Di lain pihak, bagi negara-negara berkembang tampaknya masalah jaminan hari tua tidak akan begitu menonjol bila dibandingkan dengan negara-negara yang sudah maju. Memang menurut perkiraan, di negara-negara berkembang jumlah penduduk yang berumur di atas 64 tahun mengalami peningkatan dari 3,82% pada tahun 1975 menjadi 4,63% pada tahun 2.000. Tetapi memperkirakan bahwa lama harapan hidup yang masih rendah (secara rata-rata baru mencapai 57 tahun) maka bobot masalah ini berkurang. Untuk Indonesia misalnya, diperkirakan bahwa lama harapan hidup baru mencapai 50 tahun dan ini berarti bahwa secara rata-rata penduduk Indonesia meninggal dalam umur yang dianggap masih produktif atau sesedikitnya masih dapat diharapkan produktif.

Tampaknya masalah serius yang akan dihadapi oleh negara-negara berkembang adalah masalah pendidikan. Secara relatif dari data di atas dapat diketahui bahwa jumlah penduduk yang berumur di bawah 15 tahun mengalami penurunan dari 40,54% pada tahun 1975 menjadi 34,31% pada tahun 2000. Tetapi secara kuantitatif jumlah penduduk yang membutuhkan pendidikan secara pasti akan bertambah. Pertambahan ini bukan hanya sebagai akibat dari pertambahan penduduk yang membutuhkan pendidikan tetapi juga sebagai akibat dari kesadaran masyarakat tentang pentingnya pendidikan itu sendiri. Dapat diperkirakan bahwa sejalan dengan kemajuan sosial perhatian terhadap pendidikan akan semakin besar. Dengan kata lain sejalan dengan kemajuan yang telah dicapai maka permintaan akan pendidikan akan semakin meningkat.

Dalam uraian sebelumnya telah disebutkan bahwa secara rata-rata penduduk Indonesia meninggal dalam umur yang dianggap masih produktif. Keadaan seperti ini tentu menimbulkan permasalahan yang cukup rumit. Kemungkinan umur pendek seperti ini dapat menyebabkan bahwa usaha memberantas kemiskinan sulit dipecahkan, masalah anak-anak di bawah umur yang harus turut mencari nafkah susah diberantas, jumlah anak-anak yang putus sekolah sebagai akibat kekurangan biaya sulit diperkecil dan kesemuanya ini dapat berakibat bahwa usaha meningkatkan produktivitas masyarakat semakin sulit dilakukan.

PENUTUP

Seperti yang dikemukakan dalam pendahuluan kertas karya ini, masalah yang dikemukakan hanya merupakan sebagian dari masalah-masalah kependudukan yang sedang dan yang akan dialami oleh dunia. Dari uraian di atas kiranya menjadi jelas masalah yang timbul sebagai akibat perubahan penduduk dunia merupakan masalah yang sangat rumit dan membutuhkan tindakan pemecahan secara tepat. Untuk sampai kepada tujuan tersebut dibutuhkan pengkajian secara mendalam dan terarah. Hal ini sangat penting khususnya bila dilihat dari segi kepentingan masing-masing negara. Walaupun masalah yang dihadapi masing-masing negara wujudnya sama tetapi faktor-faktor yang menjadi penyebab dan berkaitan dengannya kemungkinan besar bobotnya berbeda.

Secara sederhana dapat dikatakan, masalah kependudukan timbul karena perubahan penduduk itu sendiri mempengaruhi dan bahkan mungkin mengancam manusia dalam usahanya mencapai kemakmuran atau memuaskan dirinya. Pengaruh atau ancaman tersebut dapat bersifat individual maupun kelompok dan tidak terbatas oleh batasan sesuatu wilayah atau negara. Hal ini memberi gambaran bahwa usaha menanggulangi masalah kependudukan perlu dilakukan oleh masing-masing individu, masing-masing negara dan secara bersama-sama melalui kerja sama antara negara.

Masalah kependudukan telah menimbulkan beberapa ahli tentang demografi menjadi pesimis mengenai hari depan makhluk manusia. Keadaan seperti ini sebenarnya tidak perlu terjadi karena yang lebih penting adalah menjawab tantangan, bagaimana hari ini harus kita persiapkan dengan baik agar kita dan generasi mendatang mampu menghadapi masalah yang ada dan yang diperkirakan akan timbul di masa depan walaupun masa depan tersebut tidak kita ketahui secara pasti dan bahkan tidak akan mungkin diketahui secara eksak.

Tabel Appendix 1

BEBERAPA INDIKATOR TENTANG PENDUDUK

Wilayah atau Negara	Perkiraan Penduduk Pertengahan 1980 (juta)	Tingkat lahiran per 1.000 penduduk	Tingkat Ke- matian per 1.000 penduduk	Tingkat Per- tambahan natural (tahun, %)	Lama agar penduduk dua kali lipat	Proyeksi Penduduk tahun 2000 (juta)	Infant Mortality Rate	Total Fertility Rate	Penduduk di bawah umur 15 tahun (%)	Penduduk di atas 64 tahun (%)	Lama harap- an hidup saat lahir	Penduduk Urban	Projected Ultimate Population size (Juta)	GDP per capita (US\$)
Dunia	4414	28	11	1,7	41	6156	97	3,8	35	6	61	39	9832	2040
Negara Maju	1131	16	9	0,6	111	1272	20	2,0	24	11	72	69	1372	6260
Negara Berkembang	3283	32	12	2,0	34	4884	110	4,4	39	4	57	29	8460	560
Afrika	472	46	17	2,9	24	832	140	6,4	45	3	49	26	2051	530
- Afrika Utara	110	42	13	3,0	23	186	121	6,2	44	3	54	42	370	790
- Afrika Barat	141	49	19	3,0	23	262	159	6,8	46	3	46	21	711	460
- Afrika Timur	135	48	19	3,0	23	244	132	6,6	46	3	47	13	629	240
- Afrika Tengah	54	45	20	2,6	27	87	167	6,0	43	3	45	29	218	300
- Afrika Selatan	32	39	11	2,8	25	52	101	5,2	42	4	59	44	124	1380
Asia	2563	28	11	1,8	39	3578	103	3,9	37	4	58	27	5573	760
- Asia Barat Daya	98	40	12	2,7	25	164	117	5,8	43	4	56	46	281	2280
- Asia Selatan Tengah	938	37	16	2,2	32	1422	137	5,5	42	3	51	21	2566	180
- Asia Tenggara	354	36	13	2,2	31	539	96	4,7	42	3	53	21	915	400
- Indonesia	144,3	35	15	2,0	34	210,6	91	4,1	42	2	50	18	356,8	360
- Asia Timur	1173	18	6	1,2	57	1453	51	2,3	31	6	65	32	1812	1200
Amerika Utara	247	16	8	6,7	98	289	13	1,8	23	11	73	74	296	9650
Amerika Latin	360	34	8	2,6	26	595	85	4,5	42	4	64	61	955	1380
Amerika Tengah	91	38	7	3,1	22	168	72	5,3	46	3	64	59	274	1180
Caribbean	30	28	8	1,9	36	42	72	3,8	40	5	65	50	66	1160
Amerika Selatan Tropis	198	36	9	2,7	26	333	98	4,6	42	3	62	60	551	1430
Amerika Selatan Temperate	41	24	9	1,5	45	51	44	2,9	30	7	68	80	64	1750
Eropa	484	14	10	6,4	176	521	19	2,0	24	12	72	69	560	5650
- Eropa Utara	82	13	11	0,1	476	84	13	1,8	23	14	72	74	90	6140
- Eropa Barat	153	12	11	0,1	918	158	12	1,6	22	14	72	82	163	8970
- Eropa Timur	110	18	11	0,7	102	121	23	2,3	23	11	71	59	135	3670
- Eropa Selatan	140	15	9	0,7	105	157	24	2,3	26	11	71	60	172	3290
- USSR	266	18	10	0,8	82	311	31	2,4	24	10	70	62	360	3700
Oceania	23	20	7	1,1	61	30	42	2,8	31	8	69	71	37	6020

Sumber: 1980 World Population Data Sheet, Population Reference Bureau, Washington D.C.

PENDUDUK DUNIA, MENURUT WILAYAH DAN BEBERAPA NEGARA TERTENTU 1950 DAN 1975
DAN PROYEKSI MENENGAH UNTUK TAHUN 1980 DAN 2000

	Penduduk (Million)				Pertambahan (%)		Persentase Distribusi		Luas Area Km ²	Kepadatan Penduduk	
	1950	1975	1980	2000	1950-1975	1975-2000	1980	2000		1975	2000
Dunia	2513	4033	4415	6199	60,5	53,7	100,0	100			
Afrika	219	406	469	828	85,3	104,0	10,6	13,4			+
Amerika Latin	164	323	368	608	87,1	88,5	8,3	9,8			+
Amerika Utara	166	236	246	290	42,3	22,5	5,6	4,7			-
Asia Timur	673	1063	1136	1406	58,0	32,2	25,7	22,7			-
Asia Selatan	706	1255	1422	2205	77,7	75,7	32,2	35,6			+
Europa	392	474	484	520	21,0	9,7	11,0	8,4			-
Oceania	13	21	23	30	67,3	40,0	0,5	0,5			-
USSR	180	254	267	312	41,3	22,6	6,0	5,0	22402	11	-
RRC	557	895	957	1190	60,9	32,9	21,7	19,2	9597	93	-
India	363	619	694	1037	70,3	67,6	15,7	16,7	3288	188	+
Amerika Serikat	152	213	222	260	40,2	21,9	5,0	4,2	9363	23	-
Indonesia	75	135	152	222	79,2	63,9	3,4	3,6	2027	67	+
Brazil	53	110	126	212	107,4	93,9	2,9	3,4	8512	13	+
Jepang	84	112	116	129	33,4	15,6	2,6	2,1	372	300	-
Bangladesh	41	77	89	152	88,7	98,9	2,0	2,5	144	532	+
Pakistan	36	70	82	145	93,3	106,3	1,9	2,3	804	87	+
Nigeria	33	66	77	149	97,6	126,7	1,7	2,4	924	71	+
Mexico	27	59	70	132	122,6	123,4	1,6	2,1	1973	30	+

Sumber: The World Population Situation in 1979, *United Nations*, ST/ESA, SER. A/172 New York 1980, pp. 13 dan 15.

STRATEGI EKSPOR NICS (NEWLY INDUSTRIALISED COUNTRIES) MELALUI BEBERAPA FASE PERKEMBANGAN

J. PANGLAYKIM

PENGANTAR

Sebuah buku berjudul, *Export-led Industrialization and Development* (dari Asian Employment Programme, 1981), memuat karangan-karangan - yang diedit oleh E. Lee - mengenai perkembangan ekonomi negara-negara yang strategi industrialisasinya mengarah ke ekspor, berturut-turut membahas negara-negara yang tergolong negara-negara industri baru (*Newly Industrialized Countries - NICS*).

Negara-negara yang telah berhasil dalam melaksanakan industrialisasi ekonominya, seperti Jepang, Korea Selatan, Hongkong, Singapura, dan Taiwan, disebut sebagai "*the chopstick countries*". Jelas negara-negara ini telah mendasarkan ekonominya pada ekspor. Mungkin dalam hubungan ini, perlu diperkenalkan konsep lain yakni strategi ekonomi perdagangan, karena menurut pandangan kami, dua strategi ini sangat berbeda organisasi dan manajemennya dan konsep-konsep yang harus dipersiapkan untuk peri laku para pemain dan pelaksananya.

Strategi ekspor menekankan pada sasaran ekspor pasar internasional dan target ini sekaligus menentukan keberhasilan untuk kepentingan nasional. Dalam strategi ini yang dipentingkan ialah ekspor hasil-hasil industri dari sektor manufaktur padat karya (*labour-intensive manufacturing*) yang dilihat oleh para ahli ekonomi internasional sebagai pembagian tenaga kerja secara internasional. Dalam strategi ini kurang atau tidak diperhatikan akibat-akibat terhadap negara-negara penerima; yang penting target mereka tercapai. Korea Selatan, misalnya, sangat gembira ketika negara itu berhasil mencapai atau melewati target ekspornya sebesar US\$ 10 milyar. Langkah-langkah negara ini mungkin diilhami oleh strategi ekspor Jepang.

Akhir-akhir ini, di kalangan negara-negara pengekspor produk utama, bahan-bahan mentah yang tidak perlu mengalami pemrosesan, seperti karet, kayu, kelapa sawit, bauksit, timah, dan lain-lain seperti Indonesia, Malaysia, Thailand, dan Pilipina timbul konsep baru yang agak lain yakni konsep ekonomi perdagangan (*trade-led-strategy*). Negara-negara ini sudah memperhatikan kemungkinan mengekspor bahan-bahan yang tergolong non-minyak dan barang-barang belum diproses, misalnya bahan baku industri dan bahan-bahan untuk industri manufaktur.

Dalam usaha mengubah pola perdagangan, kita juga harus mengubah komposisi komoditi dan juga sasaran konsekuensi. Selain itu, pola perdagangan lembaga-lembaga pendukung, seperti perbankan, lembaga-lembaga jasa - termasuk pengangkutan, komunikasi, asuransi, pelayanan setelah penjualan, dan lain-lain harus pula mengalami perubahan yang mendalam (*in-depth-changes*).

Strategi perdagangan pada dasarnya harus menyediakan suatu rangkaian produk dan jasa, sehingga kemungkinan keberhasilan memasuki pasar internasional akan lebih besar.

Dari pembahasan singkat ini, kita melihat perbedaan yang cukup besar antara konsep ekonomi ekspor dan konsep ekonomi perdagangan. Dalam hubungan ini, baiklah kita melihat konsep ekonomi ekspor yang sedang berkembang dan telah memperlihatkan keberhasilannya menuju ke suatu titik, yakni konsep ini kurang dapat diterima oleh negara-negara penerima. Negara-negara ini menganggap sebagai korban dari strategi ekonomi ini; oleh karena itu, negara-negara industri baru (NICS) pun harus mulai memikirkan pengadaan perubahan ke arah strategi perdagangan. Ini berarti NICS harus mengadakan perubahan yang berlainan dengan negara-negara seperti ASEAN, karena dalam usaha perubahan itu, mereka akan menuju ke arah industri-industri padat pengetahuan.

Sebuah karangan lain membahas proses pelaksanaan strategi ekspor yang dilakukan melalui lima fase perkembangan.

PELAKSANAAN STRATEGI EKSPOR MELALUI BERBAGAI FASE

Negara-negara yang tergolong negara-negara industri baru (NICS) seperti Korea Selatan, Hongkong, Taiwan, dan lain-lain telah mendasarkan strategi perdagangannya pada ekspor, seperti yang juga dilakukan oleh Jepang. Menurut karangan yang berjudul "Export Marketing Strategies for NICS and

LDC Based Firms'' dalam *The Columbia Journal of World Business* (Spring 1981). Ekspor negara-negara industri baru itu telah meningkat dari US\$ 4,6 milyar menjadi US\$ 44 milyar di tahun 1976. Di antara negara-negara industri baru itu, Hongkong, Taiwan, dan Korea Selatan tampak paling berhasil dilihat dari saham ketiga negara tersebut sebesar 50% (ketiga negara tersebut disebut *chopstick countries*). Keberhasilan mereka memasuki pasar ekspor nasional tidak dicapai secara langsung, tetapi dilakukan melalui suatu proses yang bertahap.

Karangan-karangan Lawrence H. Wortzel dan Heidi Vernon Wortzel membahas tahap-tahap yang mereka lalui, meskipun tidak membahas secara langsung para pemain/aktor yang telah membawa mereka melewati tahap demi tahap ke arah kesuksesan mereka. Menurut pandangan kami, dalam hal ekspor tidak saja strategi yang penting tetapi yang lebih penting lagi ialah penyusunan dan cara para pemain/aktor tersebut mengorganisasikan diri, di samping sejauh mana pemerintah negara tersebut campur tangan/mengambil bagian dalam rangka penciptaan kondisi-kondisi, sehingga para pemain/aktor itu dapat melaksanakan lima tahap tersebut dengan mantap. Mungkin hanya Hongkong yang telah mempraktekkan kebijaksanaan ekonomi yang dianggap sudah 'lapuk' dan banyak dikecam, yakni kebijaksanaan *laisser-faire*.

Menurut penulis, Jon Woronoff, ini telah membuat Hongkong menjadi 'surga' bagi kaum kapitalis, sebagaimana yang telah dibahas dalam bukunya ''Hongkong: Capitalist Paradise'' (Heinemann Asia, 1980). Dengan perkembangan lain, campur tangan Pemerintah Hongkong tampak sangat minimal.

LIMA FASE STRATEGI EKSPOR NICS

Fase I, Fase Menerima Pesanan

Para pembeli atau importir luar negeri pada waktu-waktu tertentu, mencari pabrik-pabrik di daerah yang mempunyai tingkat upah yang relatif rendah dan tingkat ketrampilan yang tinggi dalam hal pembuatan barang-barang untuk pemesan tersebut. Di Hongkong atau di Singapura, terdapat pengusaha-pengusaha atau perusahaan-perusahaan perantara yang menghubungi pemesan dan calon pabrikan. Mereka datang dari luar kota-kota dagang tersebut, memesan sejumlah barang dengan spesifikasi dan disain tertentu; para pabrikan hanya mengikuti kehendak pemesannya yang antara lain terdiri dari department store di Amerika, Eropa dan negara-negara lain. Pesannya beraneka jenis dari kemeja, barang-barang elektronik, barang-barang dari karet, plastik, dan lain-lain. Oleh karena itu, tidak mengherankan

bila kita membeli barang-barang tanda mata (*souvenir*) di Las Vegas, Amerika, misalnya, atau daerah-daerah turis lainnya, maka kita akan melihat berbagai macam souvenir *made in Hongkong*, atau *made in Taiwan* (buatan Hongkong atau buatan Taiwan). Para pemesan tersebut bertanggung jawab terhadap pengawasan kualitas, pembayaran langsung kepada pabrik tersebut atau melalui perantara di Hongkong, Taiwan, dan negara-negara lain, yang mengkhususkan diri pada mempertemukan pabrik dengan pemesan, pengambilan/penerimaan barang di gudang, pengangkutan barang ke tempat tujuan, dan lain-lain. Produsen/pabrik memainkan peranan pasif; ia hanya bertindak sebagai penjual 'kapasitas produksi' semua tergantung kepada harga yang pada dasarnya akan sangat kompetitif. Di Hongkong, Taiwan, dan tempat-tempat lain, terdapat perwakilan-perwakilan perusahaan-perusahaan besar seperti department store Sears & Roebuck, Penny Macy, misalnya dan dari importir besar Eropa dan Amerika yang menspesialisasikan diri dalam hal barang-barang mainan. Dewasa ini, mungkin di antara pabrik-pabrik kita masih ada yang berada pada tingkat pertama, yakni pemesan mendatangi pabrik kerajinan tangan, atau pabrik gelas, atau pabrik pakaian untuk diekspor, dan sebagainya. Oleh karena itu, jangan terkejut bila kita membeli tas (sejenis *Samsonite*) di salah satu department store di Singapura, ternyata setelah kita teliti tas tersebut buatan salah satu pabrik di Bandung. Mungkin hal ini belum banyak diselidiki; demikian juga mengenai jumlah tipe produk, bidang industri kecil dan menengah yang sudah mencapai tingkat pesanan, siapa di antara mereka yang sudah mempunyai langganan/pembeli tetap dan kontinyu dari Singapura atau Hongkong, misalnya. Kami yakin bila kita mengadakan penelitian di bidang ini, maka kita akan mengetahui bahwa banyak pabrik yang sudah mampu memproduksi barang-barang tertentu dengan disain yang sudah dapat diterima oleh pemesan dan konsumen luar negeri. Mungkin mereka dapat dikatakan sudah mencapai fase II.

Fase II, Fase Permulaan Mendorong Kegiatan Ekspor (Export Push)

Pada fase ini, pabrik mulai mempunyai pengalaman dalam pelaksanaan pesanan; ia kini mempunyai gambaran mengenai pola dan disain yang dikehendaki oleh pasar di dalam negeri maupun di luar negeri; ia mungkin juga sudah tidak lagi melayani hanya seorang pemesan (walaupun mungkin ada kontrak dengan pemesan untuk merahasiakan pesannya); ia kini mulai melayani beberapa pesanan. Semua ini memungkinkannya untuk meningkatkan kapabilitas pembuatan disain sendiri, walaupun mungkin belum bisa menciptakan suatu disain yang inovatif, tetapi minimal dapat meniru dengan mengadakan perubahan di sana-sini agar tidak dituduh menjiplak oleh para

pemesan tersebut. Mungkin ia juga sudah mampu memilih pemesan dan mengklasifikasikannya menurut benua, sehingga kemungkinan 'kepergok' kecil (misalnya, disain dari pemesan Amerika ditawarkan ke pemesan Eropa dengan mengadakan perubahan kecil).

Dengan demikian, ia tidak lagi pasif menunggu pesanan; ia kini mempunyai langganan/pemesan tetap, sehingga ia bisa mengorganisasikan penjualan secara kecil-kecilan seperti:

- (a) menempatkan namanya dalam daftar perusahaan yang menerima pesanan dan memasang notifikasi dalam majalah profesional;
- (b) mengusahakan tempat-tempat *display* yang terorganisasi oleh organisator promosi dalam negeri;
- (c) mengadakan kunjungan secara tetap ke perwakilan-perwakilan importir yang berdomisili di negara-negaranya;
- (d) mengadakan hubungan dengan para counselor komersial di negara-negara importir itu, dan
- (e) mengadakan hubungan baru dengan para importir atau perwakilannya yang secara tetap mengunjungi negara-negaranya.

Pada fase ini, para eksportir secara sadar meluaskan usahanya agar tidak terlalu tergantung kepada satu atau beberapa pemesan saja karena kapasitas mereka masih bisa diperluas. Hubungan yang kontinyu dan tetap memungkinkan eksportir ini membuat rencana pembelian bahan-bahan mentah, pengerjaan pegawai, teknisi, dan lain-lain. Dengan mengadakan hubungan yang lebih luas, ia dapat menjual produk-produknya dengan harga yang lebih baik/menarik, dengan jaminan kualitas, pengiriman barang yang tepat (khusus bila pesanan itu dilakukan pada hari-hari raya).

Walaupun pada fase ini sudah terdapat penambahan jumlah pemesan, tetapi ia masih memusatkan diri pada penjualan sesuai dengan kapasitas produksinya, dan belum mencapai tingkat penjualan serangkaian produk. Pada tahap ini, pabrikan itu bisa mengadakan perluasan dengan menciptakan hubungan dengan para pemesannya tidak saja berdasarkan harga, tetapi juga berdasarkan pertimbangan-pertimbangan lain seperti kualitas, ketepatan waktu penyerahan, produk sosial (souvenir), dan lain-lain; jadi faktor nonharga akan lebih banyak menjamin hubungan yang lebih mengikat.

Fase III, Fase Ke Arah Penciptaan Kapabilitas Sendiri?

Fase I dan II tidak lain merupakan fase-fase persiapan atau pembentukan ke arah penciptaan kapabilitas sendiri dalam hal disain dan produk

berkualitas ekspor tanpa bantuan teknis dari pemesan tersebut. Pabrik telah mencapai tingkat kemajuan yakni mampu menciptakan produk-produk atau rangkaian produk yang dapat diterima oleh pasar internasional. Beberapa fase awal terlihat di sini telah terwujud seperti misalnya pabrik dapat memproduksi kalkulator menurut spesifikasi pasar Amerika, Jepang, dan lain-lain; ia dapat membuat radio yang memenuhi standar dan spesifikasi pasar ekspor tertentu; demikian juga dalam hal pembuatan televisi dan kemeja yang sesuai dengan selera konsumen Eropa dan Amerika, dan negara-negara lain (banyak pabrik-pabrik kemeja terkenal seperti Arrow, van Heusen, misalnya, memproduksi kemeja-kemejanya di pabrik-pabrik di Hongkong dan Indonesia). Pabrik tersebut sudah mengetahui cara pengepakan, pembuatan label, dan hal-hal lain yang dibutuhkan dalam rangka pengawasan kualitas. Dalam fase III, para pabrik sudah mencapai fase di mana ia mempunyai berbagai alternatif; ada yang memusatkan diri pada beberapa macam produksi yang dijual kepada beberapa pembeli secara massal dan teratur. Di antara mereka ada pabrik pakaian yang membatasi diri pada pembuatan pakaian-pakaian jadi dengan beberapa gaya tertentu dan mempunyai beberapa langganan besar seperti di London, New York, dan kota-kota besar lain; ada pula pabrik yang mengadakan ekspansi ke suatu rangkaian produk dengan berusaha memperbesar langganannya dan negara pemesannya. Pabrik-pabrik pakaian dapat memperluas usahanya dengan memproduksi celana *jeans*, kemeja, dasi, misalnya. Untuk itu mereka membutuhkan keahlian bukan saja dalam hal disain, akan tetapi juga dalam hal pengawasan kepada rangkaian produk tersebut, seperti volume penjualan, jumlah dan rangkaian pemesan (menurut lokasi, jenis produk), kebijaksanaan harga (*differential pricing*), dan aspek-aspek keuangan dan pemasaran. Kini pabrik itu tidak lagi cukup dengan hanya mengadakan display atau memasang iklan secara berkala; mereka harus memikirkan pengadaan kegiatan-kegiatan ke arah bisnis pengiriman langsung (*direct mailing business*), mengunjungi pembeli langsung di negara asal, memasang iklan di harian-harian atau majalah-majalah profesional, bahkan menempatkan agen-agen atau perwakilan-perwakilan sendiri di negara pembeli yang mempunyai potensi besar. Tugas agen atau perwakilan tersebut bukan saja mencari pesanan, akan tetapi juga merupakan pusat yang dapat memberikan *input* ke pusat mengenai selera konsumen, keadaan pasar rangkaian produknya, mencari kesempatan baru dalam pasar dan melakukan inovasi-inovasi yang diperlukan, dan sebagainya.

Fase III ini merupakan fase perubahan fokus dari penjualan menurut kapasitas produksi menjadi penciptaan produk atau rangkaian produk yang secara aktif harus dipasarkan ke pasar internasional. Pabrik mengadakan pengalihan bukan saja dari menjual kapasitas, akan tetapi menciptakan tingkat teknik *know-how* sendiri yang terwujud dalam rangkaian produk yang mereka sajikan kepada konsumen di pasar internasional. Mekanisme pasar

akan sangat menentukan apakah know-how tersebut dalam bentuk produk akan memperoleh *blessing* dari konsumen atau tidak. Bila produk itu mengena di hati jutaan konsumen, maka mereka dianggap telah berhasil menembus pasar di luar negeri.

Harga pokok mereka mungkin akan lebih rendah, nilai pengembalian mungkin akan lebih tinggi dibandingkan dengan hal yang sama pada fase II. Hal ini disebabkan mereka telah mencapai tingkat ekonomi besar-besaran (*economic of scale*). Ia juga mempunyai kekuatan untuk bersaing dengan menciptakan produk-produk berkualitas tinggi dan berdisain menarik.

Fase IV, Fase Pemasaran Kapasitas Produksi Menjadi Pemasaran Produk

Bila dalam fase III masih terdapat kegiatan yang diarahkan ke penjualan kapasitas produksi sebagai akibat sejarah perkembangan pabrikan itu, maka dalam fase ini timbul sekelompok pabrikan yang tidak lagi terlalu mengharapkan kepada penjualan kapasitas produksi; mereka lebih cenderung ke arah menghasilkan produk atau rangkaian produk sendiri dan kemudian memasarkan hasil-hasil atau rangkaian hasil tersebut ke dalam dan ke luar negeri. Bila fase ini tercapai, maka pengambilan keputusan ke arah ini bukan saja membutuhkan modal kerja atau investasi jangka panjang yang besar tetapi juga investasi dalam hal *human resources* (sumber-sumber kemanusiaan) yang juga membutuhkan waktu dan biaya yang lama dan besar. Sebagian besar dari pabrikan itu tidak lagi memproduksi barang untuk memenuhi pesanan luar negeri atas dasar suatu kontrak, akan tetapi mereka memproduksi untuk persediaan sendiri dan menjualnya berdasarkan persediaan. Tenaga penjualan (*sales forces*) tidak lagi menjual kapasitas produksi, tetapi barang yang sudah diproduksi dan siap dikirim dari persediaan itu.

Pada tingkat ini, pabrikan menciptakan disain sendiri dan bertanggung jawab terhadap pengepakan, pemasangan label dan pengawasan kualitas. Ia mulai dengan mengintroduksi cap dagang atau namanya sendiri, dan tidak lagi menempelkan nama-nama pemesan seperti Arrow, van Heusen, misalnya seperti sebelumnya. Ia melakukan sendiri pengiriman barang-barangnya ke berbagai benua/negara yakni ke para pemborong (*whole saler*) atau ke pengecer besar (*retailer*) seperti misalnya Sears Roebuck, Montgomery, dan lain-lain, atau ada juga yang mengirim langsung ke perwakilan-perwakilan mereka di luar negeri. Usaha dan kegiatan di atas bukan saja membutuhkan keahlian dalam hal produksi, akan tetapi juga aspek-aspek lain seperti pembiayaan, pengiriman barang ke pusat-pusat distribusi, penyediaan bahan-bahan mentah untuk jangka waktu tertentu, dan keahlian pemasaran. Tanpa

kebolehan dalam hal pemasaran, beban pembiayaan akan dilihat sebagai beban tambahan. Ini akan sangat mempengaruhi arus dana.

Walaupun pemasaran merupakan hal penting karena antara lain mencakup metode promosi penjualan, tetapi pada fase ini harga tetap merupakan "senjata" terpenting karena cap dagang (*brand*) mereka belum dikenal di pasar internasional. Bila mereka mengadakan kampanye iklan melalui televisi, maka yang mereka sering kali tonjolkan adalah perbedaan harga yang menyolok bila dibandingkan dengan harga merk-merk yang sudah agak *established* misalnya harga jam tangan merk Rado sering kali diiklankan lebih murah bila dibandingkan dengan jam tangan merk GP atau Seiko. Demikian juga dengan berbagai macam barang elektronik lainnya.

Tampak pada fase IV ini, para produsen lebih mengarahkan usahanya tidak langsung ke arah konsumen dengan menggunakan sistem dorong (*push*) ke tingkat pengecer atau pemborong. Mereka mungkin membantu *sales outlet*-nya dengan iklan dengan menjalankan sistem dorong tadi melalui penyalur sampai ke konsumen. Di pasar nasional, kita melihat berbagai merk televisi, misalnya, seperti Telefunken, Grundig, Hitachi, National, dan lain-lain, di samping merk-merk yang belum dikenal seperti Tatung (dari Taiwan), atau Lucky Group (dari Korea Selatan). Sebagian besar para pabrikan dan eksportir NICS tampak masih berada di tingkat IV, walaupun memang di antara mereka sudah ada yang mendekati atau berada dalam proses ke fase V.

Fase V, Fase Pembentukan Fasilitas Produksi di Negara Lain

Sebagian dari produsen/eksportir NICS, antara lain Taiwan, sudah ada yang mengadakan pembuatan barang di negara-negara konsumen. Jepang sudah jauh maju dalam hal ini. Bila mereka mencapai fase ini, maka usaha mereka sudah langsung memperkenalkan produk atau merknya kepada konsumen; ini berarti mereka harus dapat bersaing dalam pasar dalam negeri. Secara teoritis mereka tidak lagi berbeda dari perusahaan atau produsen nasional di negara-negara di mana mereka berusaha; misalnya pabrik televisi Taiwan (Tatung, misalnya) di Amerika dapat bersaing dengan pabrik-pabrik lain di pasar Amerika; untuk itu ia harus mempergunakan strategi dan taktik pemasaran yang dapat diterima oleh pasar tersebut, seperti misalnya dengan mengintroduksi berbagai inovasi. Seiko, misalnya, telah mendistribusikan jam tangannya melalui toko-toko perhiasan sampai berhasil di pasar Amerika.

Transisi dari Fase III ke Fase IV

Pabrikan yang sudah berhasil mencapai fase III dapat mendiversifikasikan rangkaian produknya, seperti membuat produk-produk berkualitas tinggi sehingga ia dapat memperoleh harga yang lebih tinggi, atau memusatkan diri pada produk-produk yang lebih standar.

Peralihan ke fase IV merupakan hal yang sangat penting, karena bukan saja memerlukan investasi yang cukup besar, tetapi juga tenaga kerja yang lebih trampil di berbagai bidang. Dalam fase III, misalnya, pembelian dari luar negeri dilakukan melalui pembukaan l/c; l/c itu kemudian ditunaikan dan dananya dipergunakan untuk membiayai pesanan tersebut. Tetapi di fase IV, pabrikan sudah menghasilkan barang dengan dananya sendiri dan dengan persediaan dan penjualan dari gudang sendiri di luar negeri; oleh karena itu, ini merupakan suatu *departure* yang mendasar dari fase III ke fase IV.

FAKTOR-FAKTOR YANG HARUS DIHADAPI

Pabrikan yang hendak menuju ke fase IV akan menghadapi masalah-masalah pembiayaan, pemasaran, dan lain-lain, selain halangan baik yang bersifat tarif maupun yang nontarif. Dewasa ini, negara-negara industri sudah menyadari adanya *organized marketing agreements* atau *voluntarily restraints* yang tidak lain merupakan penentuan berbagai macam kuota untuk impor dari NICS. Adanya sistem kuota ini akan menyulitkan pabrikan untuk menuju ke fase IV; mereka bahkan harus bersedia mengambil resiko berupa pembuatan pabrik-pabrik di negara-negara pengimpor tersebut. Sudah ada beberapa dari kelompok ini seperti dari Hongkong yang berhasil mendirikan pabrik-pabrik di negara-negara industri tersebut. Usaha ini baru saja dijalankan oleh mereka untuk mengatasi tindakan-tindakan protektif. Dalam hal ini perusahaan-perusahaan dari NICS mungkin masih belum sekapabilitas perusahaan-perusahaan Jepang dengan *Sogo Shosha*-nya.

Bila kita melihat angka-angka ekspor NICS, maka kita akan mengetahui bahwa pemasaran hasil-hasil produksi mereka masih harus melewati perusahaan-perusahaan besar yang sudah mantap. Misalnya, ekspor Singapura masih harus melewati perusahaan-perusahaan besar Jepang, seperti Mitsui, Marubeni, dan lain-lain.

DI FASE MANA PABRIKAN-PABRIKAN INDONESIA BERADA?

Pada saat ini, belum banyak penyelidikan mengenai pabrikan yang mengekspor barang-barang ke luar negeri dan juga mengenai tingkat fase di mana mereka berada. Yang ada hanya observasi kualitatif. Di antara pabrik-pabrik tekstil nasional sudah ada yang dapat mengekspor hasil-hasilnya, meskipun mereka masih harus bekerja sama dengan mungkin perusahaan besar Jepang. Dalam hal ini, perusahaan Jepang tersebut bertindak sebagai perantara. Perusahaan itu membuka l/c melalui cabangnya di sini dan kemudian barang tersebut dikirim melalui cabang itu kepada pembeli. Mungkin saja di antara pabrik-pabrik tekstil itu sudah ada yang dapat menjual langsung.

Disain tekstil kita cukup original. Di bidang pakaian, kami perkirakan bahwa yang ada di sini hanya merupakan *out-post* dari perusahaan-perusahaan pengecer besar atau importir besar dari Hongkong, Eropa, atau negara-negara lain. Mereka hanya meminjam lokasi dan kuota. Mungkin mereka yang membuat pakaian khusus untuk anak-anak membuat disain original sehingga hasilnya dapat dijual di pasar Singapura, misalnya. Di bidang industri alat-alat rumah tangga, disain dibuat berdasarkan pesanan dari luar negeri. Para pemesan, seperti Sears & Roebuck misalnya, mungkin memperoleh pabrikan yang bersedia membuat barang dengan disain mereka untuk diekspor ke pusat-pusat penjualan. Di bidang kerajinan tangan, disain kita cukup eksklusif karena barang-barang dibuat khas Indonesia. Banyak pesanan dilakukan untuk batik, pekerjaan tangan, patung, dan lukisan untuk pasar barang-barang khusus. Tetapi ada pula yang merakit barang-barang Indonesia di Eropa, sehingga ini lebih bersifat pemindahan harga saja.

Menurut pandangan kami, pabrikan-pabrikan kita masih berada di antara fase I dan II; mereka lebih banyak mempunyai kapasitas atau bersedia menjual kapasitasnya. Bila kita melihat fase-fase yang harus mereka lalui dan dengan demikian banyak perusahaan dengan struktur yang masih atomistis, maka untuk mencapai fase lebih lanjut, perlu dipikirkan adanya semacam gabungan yang sifatnya sukarela. Pengelompokan ini mungkin dapat dilakukan berdasarkan fungsi seperti *pooling* dalam hal disain, atau dalam hal pencarian pasar dan pesanan, atau mungkin pula dalam hal keuangan, atau dalam hal mencari bentuk-bentuk pilihan barang-barang dan jasa-jasa, dan sebagainya. Dengan adanya *pooling* itu diharapkan kita akan dapat melewati fase-fase kemampuan mengekspor dengan lebih cepat.

Dengan adanya demikian banyak faktor penghalang ke arah peningkatan kemampuan, maka mungkin adalah instruktif bila Malaysia memutuskan untuk membentuk tiga perusahaan sejenis Sogo Shosha di Jepang.

Faktor lain yang harus juga diperhatikan ialah masalah dependensi (saling bergantung) yang semakin mendalam di kalangan dunia bisnis internasional.

ASPEK DEPENDENSI SEMAKIN MENDALAM?

Proses dependensi di antara NICS semakin dalam! Hongkong, Taiwan, Korea Selatan, dan Singapura yang berhasil dalam pelaksanaan strategi ekspornya harus menghadapi masalah saling bergantung yang semakin kompleks.

Di tahun 1980, tingkat pertumbuhan ekonomi Jepang diperkirakan akan mencapai 4,8%, ternyata dugaan ini meleset. Pertumbuhan Jepang mencapai 5% dan inipun sebagian besar dihasilkan oleh sektor ekspornya. Singapura tampak lebih tergantung kepada investasi luar negeri dibandingkan dengan negara-negara Korea Selatan, Taiwan, dan Hongkong. Dalam hal dependensi ini tampaknya bukan semata-mata ketergantungan kepada investasi langsung tetapi juga kepada pasar negara-negara industri yang tampak sedang membuat "tembok-tembok" protektif. Hal ini sangat terasa sebagai hambatan berat bagi pertumbuhan ekonomi. Menurut Sang Chui Suh dalam "Development of a New Industry through Export: The Electronics Industry in Korea" dalam Wontack Hong dan C. Krueger (Ed.), *Trade and Development in Korea* (Korea Development Institute, Seoul, 1972), 72% dari ekspor elektronik berasal dari perusahaan asing dan ini merupakan 54% dari seluruh produksi.

Demikianlah pola-pola yang sedang berkembang di Singapura, Hongkong, dan mungkin juga di Taiwan (dalam jumlah yang lebih sedikit). Pasar barang-barang elektronis terbesar tampaknya adalah Amerika, yakni lebih kurang $\frac{3}{4}$ dari seluruh ekspor. Melihat investasi langsung, para pemain/aktor, dan pelaksanaan ekspor, serta konsentrasi ekspor menurut geografisnya, maka tampak sindrom saling bergantung semakin mendalam.

RESTRUKTURALISASI INDUSTRI JEPANG DAN KEBIJAKAN DALAM HUBUNGAN UTARA-SELATAN*

Ryokichi HIRONO

PENDAHULUAN

Konsep dan strategi restrukturalisasi industri telah menjadi populer dan tidak asing lagi di Jepang purna-perang, berbeda dengan negara-negara OECD lainnya. Dalam tahun-tahun segera setelah perang beberapa industri strategis seperti besi dan baja, pembuatan kapal, pertambangan batu bara dan pembuatan pupuk telah dipilih sebagai sektor prioritas yang mendapat alokasi istimewa bahan-bahan baku industri, pabrik dan peralatan serta devisa di samping pembiayaan industri, dan berbagai insentif pajak juga disediakan bagi para penanam modal yang memodernisasi dan/atau mengembangkan pabrik dan peralatannya. Dalam kondisi ekonomi internal dan eksternal yang ada industri-industri itu dianggap strategis guna membangun kembali ekonomi Jepang yang rusak karena peperangan.

Dengan pembangunan kembali ekonomi yang hancur itu yang kurang lebih diselesaikan pada pertengahan tahun 1950-an ketika produksi industri mencapai tingkat pra-perang 1934/1936, dan dengan sumber energi yang beralih dari batubara ke minyak yang lebih murah, perkembangan industri petro-kimia serta modernisasi dan pengembangan industri besi dan baja dan logam menjadi sangat penting dalam membawa industri Jepang ke tingkat yang sebanding dengan negara-negara OECD. Impor minyak, bijih besi dan sumber-sumber daya mineral lainnya, mesin dan perlengkapan sangat cepat, bersama dengan impor teknologi maju dari Amerika Serikat dan beberapa negara industri maju lainnya, dalam program industrialisasi yang dibiayai

*Makalah yang disampaikan dalam Kolokium Indonesia-Jepang ke-9, yang disponsori oleh CSIS di Surabaya, tanggal 20-22 Agustus 1981. Diterjemahkan oleh Budi S. SATARI. Ryokichi Hirono adalah Profesor pada Universitas Seikei.

terutama oleh ekspor tekstil, mainan dan produk padat karya lainnya serta pinjaman luar yang cukup besar. Kemudian pada tahun 1960-an terjadi dorongan berat terhadap industri strategis seperti mesin-mesin listrik dan elektronika, peralatan transportasi, alat-alat presisi dan industri mesin-mesin lainnya, semua itu ikut mempertahankan laju ekspor dan perkembangan ekonomi yang tinggi yang pada gilirannya mempercepat pengembangan dan modernisasi industri strategis ini di bawah rezim perdagangan yang lebih liberal dan berkembang.

Adalah wajar mengatakan bahwa sasaran utama strategi restrukturalisasi industri adalah dua: memudahkan perkembangan dan modernisasi industri Jepang agar sesuai dengan perubahan tingkat dan pola permintaan domestik dan seberang laut dan mempercepat proses penyusulan perkembangan industri dan teknologi negara-negara maju. Dan barangkali wajar pula mengatakan bahwa strategi restrukturalisasi industri Jepang itu telah berhasil mencapai kedua sasaran tersebut pada awal tahun 1970-an dan memungkinkan industri Jepang bersaing dengan sukses di pasar internasional.

Akan tetapi baru dengan timbulnya krisis energi pada tahun 1973/1974 dan meningkatnya peringatan *Limits to Growth* Kelab Roma, kendala-kendala fisik atas sumber-sumber daya pada tingkat global diperhitungkan dalam merumuskan kembali strategi restrukturalisasi industri Jepang. Demikianpun, perhatian global atas lingkungan yang dipercepat oleh perdebatan dalam Perserikatan Bangsa-Bangsa dan konperensi-konperensi dunia sejak awal tahun 1970-an, menjadi unsur penting pertimbangan dalam pengarahannya kembali strategi untuk tahun 1970-an. Meningkatnya dengan cepat gaji dan harga tanah, bersama dengan revaluasi akut yen Jepang dan tekanan-tekanan inflasioner yang terus menerus di dalam negeri ikut menyebabkan relokasi industri Jepang yang kehilangan daya saingnya di pasar internasional ke negara-negara di Asia dan di mana saja. Maka, strategi restrukturalisasi industri Jepang pada tahun 1970-an mempunyai dua sasaran tambahan untuk mengembangkan dan memodernisasi industri Jepang agar sesuai dengan perubahan tingkat dan pola keterbatasan suplai tanah, sumber-sumber daya alam dan manusia dan memperbaiki kualitas kehidupan yang secara sadar dilakukan di banyak negara OECD. Dalam strategi industrialisasi yang lebih tinggi itu pengembangan dan modernisasi elektronika konsumen, mikro-prosesor, alat-alat telekomunikasi, peralatan otomatis dan industri padat-teknologi lainnya dirangsang, sementara penggunaan komputer elektronik dan peralatan kantor otomatis lainnya dalam sektor distribusi dan pelayanan meluas, dan secara demikian ikut memodernisasi sektor industri tersier yang sampai sekarang belum berkembang. Terjadi pula perkembangan yang pesat dalam usaha penelitian dan pengembangan dan pembiayaan bagi teknologi hemat-energi dan hemat-sumber daya, khususnya pada akhir tahun 1970-an.

Setelah pada umumnya berhasil mengejar tingkat perkembangan industri dan teknologi negara-negara utama OECD, dan menghadapi kemajuan ekonomi dan teknologi yang lebih lambat di negara-negara industri yang menanggulangi tekanan-tekanan inflasioner -- di samping menghadapi kemajuan mantap negara-negara industri baru yang menyusul negara industri dan negara-negara berkembang berpenghasilan menengah lain yang menyusul beberapa negara industri baru serta melebarnya kesenjangan ekonomi antara negara-negara berkembang itu dan negara-negara berpenghasilan rendah dalam dasawarsa 1980-an -- strategi restrukturalisasi industri yang akan dilakukan oleh Jepang harus memperhatikan sepenuhnya meningkatnya tanggung jawab ekonomi, finansial dan teknologinya dalam masyarakat internasional. Khususnya, Jepang diharapkan untuk menggerakkan semua kemampuan finansial, teknologi dan institusionalnya untuk mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi yang tertinggi di bawah kendala-kendala fisik, ekonomi dan sosial yang ada. Selain itu Jepang juga diharapkan untuk merestrukturalisasi industrinya tidak saja untuk memelihara daya saing internasionalnya di berbagai sektor strategis tetapi juga untuk membuka pasar dalam negeri yang berkembang baik bagi hasil pertanian maupun industri yang diekspor oleh negara industri lainnya dan negara berkembang di mana Jepang tidak mempunyai keuntungan komparatif. Di samping itu, Jepang juga diharapkan untuk ikut menunjang kemajuan ilmu dan teknologi dalam penghematan energi dan pengembangan sumber-sumber energi dan bahan baku industri alternatif di samping membiayai penyesuaian struktural global dalam bekerja sama dengan negara-negara OECD dan OPEC dan lembaga-lembaga keuangan internasional.

RESTRUKTURALISASI INDUSTRI: MASA LALU, SEKARANG DAN MASA MENDATANG

Restrukturalisasi industri di tahun 1980-an diperkirakan akan jauh berbeda dengan yang dilakukan selama tahun 1950-1974 dan sampai tingkat tertentu dari apa yang terlihat selama masa purna-krisis energi, dalam tiga hal: kecepatan, dampak dan kebijakan.

Proses restrukturalisasi industri Jepang purna-perang berjalan dengan cepat selama tahun 1955-1974 sejalan dengan tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Meskipun berbeda di antara industri yang bermacam-macam, perluasan produksi dan kesempatan kerja adalah cepat dan di seluruh sektor pabrik. Perluasan itu sangat cepat dalam industri berat dan kimia seperti bubur kayu dan kertas, karet dan produk karet, kimia, produk-produk batubara dan minyak, besi dan baja, logam nonbesi, produk logam buatan,

listrik, pengangkutan, mesin-mesin dan peralatan umum dan presisi serta industri keramik, tetapi agak lambat dalam industri pangan, minuman, tembakau, tekstil, pakaian, produk kayu, furniture dan kulit. Dalam semua industri ini perluasan adalah lebih cepat dalam produksi daripada kesempatan kerja, dan dalam industri tekstil kesempatan kerja bahkan menurun dibandingkan dengan periode 1965-1974 seperti halnya dalam industri lainnya yang tumbuh lebih lambat, meskipun ada perluasan produksi. Juga -- sebagai ungkapan kekurangan sumber daya manusia yang lebih besar sejak akhir tahun 1960-an -- tingkat perluasan kesempatan kerja selama tahun 1970-1974 menurun bahkan dalam industri yang tumbuh paling cepat, sehingga lebih banyak buruh diganti dengan modal dan perbaikan produktivitas. Tetapi kecepatan restrukturalisasi industri selama masa purna-krisis energi menurun secara dramatis akibat kemunduran pertumbuhan ekonomi secara menyeluruh dan pertumbuhan industri khususnya. Selama tahun 1974-1978, produksi sebenarnya menurun dalam kayu dan produk kayu dan industri besi dan baja seperti halnya dengan kesempatan kerja dalam industri tekstil, pakaian, produk kayu, perkakas rumah, bubur kayu dan kertas, percetakan dan penerbitan, kulit dan produk kulit, karet, kimia, produk batubara dan minyak, keramik dan produk tanah liat, dan semua industri pertumbuhan tinggi.

Dalam tahun 1980-an akan terdapat suatu kecenderungan kemunduran produksi dan kontraksi kesempatan kerja yang berlanjut dalam sebagian besar industri perfabrikasi Jepang dan kecenderungan perluasan produksi dan kesempatan kerja di sektor tersier. Hal itu menyerupai kecenderungan umum yang terjadi di banyak negara OECD selama dasawarsa yang lalu maupun sekarang. Satu-satunya kekecualian dalam kecenderungan ini kemungkinan besar akan dilihat dalam berbagai industri pabrik-pabrik permesinan dan produk logam di mana inovasi teknologis diharapkan akan paling aktif.

Kecepatan tinggi restrukturalisasi industri selama dua dasawarsa sebelum krisis energi menyebabkan tempo tinggi dalam perbaikan produktivitas di kebanyakan industri yang pada gilirannya sangat banyak ikut mempertahankan tingkat tinggi investasi untuk perluasan dan perbaikan pabrik dan peralatan, tingkat perluasan kesempatan kerja yang tinggi, tingkat kenaikan gaji dan upah yang tinggi dan stabilitas harga -- bahkan penurunan harga, seperti terlihat untuk banyak macam barang konsumen misalnya pesawat televisi, mesin cuci, lemari es dan mobil penumpang. Perluasan dan modernisasi investasi pabrik dan peralatan itu lebih lanjut memungkinkan industri Jepang untuk mengurangi biaya produksi melalui keunggulan skala besar dan program rasionalisasi perusahaan. Peningkatan cepat dalam kesempatan kerja, penghasilan upah dan stabilitas harga memperbesar daya beli buruh, dan selanjutnya menyebabkan kenaikan konstan tabungan dan konsumsi pribadi.

Penurunan biaya produksi dalam waktu yang diperpanjang di kebanyakan industri perpabrikaan juga memperbaiki daya saing harga mereka di pasar internasional, yang bersama dengan daya saing nonharga mempercepat perluasan ekspor mereka yang pada gilirannya memungkinkan industri Jepang untuk mengimpor minyak, gas alam, bahan baku dan barang modal dalam jumlah yang semakin meningkat untuk menggerakkan proses produksi modern mereka.

Kendala neraca pembayaran yang selalu mendorong pemerintah mengambil tindakan-tindakan kebijakan deflasioner pada tahun 1950-an dan 1960-an untuk membatasi impor yang meningkat sambil meningkatkan ekspor, menjadi semakin kurang penting menjelang akhir tahun 1960-an; hal itu memungkinkan industri Jepang mengembangkan penanaman modalnya di luar negeri untuk mendapat pasaran bagi produk mereka, sumber pengadaan bahan baku yang perlu, sumber daya energi dan tenaga kerja dengan biaya yang lebih rendah. Dengan demikian lingkaran yang baik itu terus berjalan dalam ekonomi Jepang sampai terpukul keras pada tahun 1973-1974 oleh kenaikan harga minyak mentah empat kali lipat secara mendadak dan sangat memburuknya neraca pembayarannya kemudian tekanan-tekanan inflasioner yang meningkat perlahan-lahan yang menyebabkan pemerintah mengambil kebijakan yang sangat menyusutkan.

Dampak perlambatan restrukturalisasi industri selama tahun 1974-1981 tampaknya agak menyolok. Tidak saja perluasan kesempatan kerja negatif atau lambat seperti halnya di banyak industri perpabrikaan, tetapi kenaikan upah dan gaji menjadi lambat secara dramatis akibat menurunnya kenaikan produksi dan produktivitas. Dengan penurunan tingkat kenaikan gaji secara dramatis akibat menyusutnya jam kerja dan menurunnya tingkat kenaikan gaji tahunan selama itu, konsumsi pribadi tidak naik secepat kenaikannya pada masa pra-krisis energi, dan hal itu juga tercermin dalam penanaman modal pabrik dan peralatan dalam industri perpabrikaan. Tingkat pengangguran mutlak dan kemungkinan kekurangan pekerjaan meningkat dengan menyolok di bawah tindakan moneter dan fiskal yang lebih ketat segera setelah krisis energi, meskipun secara bertahap diredakan oleh perluasan fiskal pada tahun 1976 dan seterusnya. Terdapat juga tanda yang meningkat bahwa terjadi pengangguran struktural dalam ekonomi Jepang seperti tercermin dalam memanjangnya periode pengangguran di kalangan pekerja yang lebih tua.

Tingkat pengangguran yang relatif tinggi itu, kasarnya dua persen dari angkatan kerja, bertahan dalam tahun-tahun terakhir ini sebagian karena menurunnya permintaan akan tenaga kerja akibat pertumbuhan yang lebih lambat dan meningkatnya penggantian buruh dengan modal di kantor maupun di bidang produksi, dan sebagian lagi karena perubahan yang terjadi

pelan-pelan dalam peri laku pengadaan buruh. Buruh wanita yang dulu keluar dari pasar buruh pada waktu kelangkaan pekerjaan sekarang tidak akan meninggalkan pasar dan malah mencari pekerjaan baru, baik *full* maupun *part-time*, untuk menambah pendapatan keluarga. Perubahan ini mungkin disebabkan sebagian oleh lamanya "stagflasi" dalam ekonomi Jepang beberapa tahun terakhir ini dan sebagian lagi oleh perubahan sosial dalam kebiasaan dan sikap kerja para buruh wanita. Hal lain yang mencerminkan lebih lambatnya perluasan dalam seluruh kesempatan kerja dan pengurangan tenaga kerja di sektor perpabrikasi -- di mana serikat buruh secara tradisional lebih kuat -- dan pengurangan kenaikan gaji di semua sektor industri adalah melemahnya tekanan-tekanan serikat buruh terhadap para majikan dan pimpinan perusahaan baik yang kecil maupun besar, sehingga para majikan lebih mudah menyesuaikan kebutuhan tenaga kerja dan kebiasaan buruh lainnya dengan perubahan teknologi dan finansial. Selain itu, dalam industri distribusi dan jasa di mana perluasan kesempatan kerja terlihat lebih menyolok dalam beberapa tahun terakhir ini, para pekerja secara tradisional kurang terorganisasi dan serikat buruh kurang berkuasa.

Kebijakan pemerintah dalam restrukturalisasi industri telah mengalami perubahan besar selama tiga dasawarsa terakhir, khususnya sejak pertengahan tahun 1970-an, akibat pertumbuhan ekonomi yang lebih lambat dan munculnya serangkaian industri yang tertekan secara struktural misalnya tekstil, aluminium, pupuk kimia dan pembangunan kapal. Bobot yang diberikan pada tindakan penyesuaian defensif ini semakin berat dalam tahun-tahun terakhir ini, meskipun ditonjolkan tindakan penyesuaian positif yang merupakan ciri kebijakan restrukturalisasi industri Jepang dalam masa purnaperang dan yang membedakan kebijakan Jepang dari kebijakan negara-negara OECD lainnya.

Selama masa pertumbuhan cepat sebelum krisis energi 1973/1974, tindakan kebijakan utama yang mempercepat langkah restrukturalisasi industri terdiri dari pelaksanaan terus menerus kebijakan persaingan efektif, termasuk undang-undang anti-trust dan mekanisme implementasi aktifnya, dalam pasar produk, dan diambilnya di pasar faktor alat-alat kebijakan kredit selektif, fiskal dan tenaga kerja yang menyokong perkembangan industri-industri strategis di setiap waktu. Dipertahankannya kompetisi efektif antara berbagai perusahaan yang sebagian bersumber pada pembubaran *Zaibatsu* pada akhir tahun 1940-an dan terutama pada implementasi aktif undang-undang anti-trust pada tahun 1950-an dan sebagian besar tahun 1960-an menjamin para konsumen usaha-usaha serikat untuk melakukan inovasi teknologis dalam proses produksi guna mengurangi biaya produksi dan/atau mengembangkan produk baru atau memperbaiki mutu produk sebagai tanggapan atas perubahan selera konsumen dan kebutuhan teknis produsen. Kebijakan

kompetisi efektif yang terus menerus itu juga membantu menjamin bahwa ekonomi Jepang akan memperbaiki produktivitasnya melalui alokasi sumber-sumber daya ekonomi yang lebih rasional, diversifikasi struktur industri, penguatan dasar teknologi dan finansial dan posisi neraca pembayarannya. Di bawah kompetisi efektif, baik modal maupun teknologi dan sumber daya manusia akan pindah dari perusahaan yang kurang efisien ke perusahaan yang lebih efisien, dan dari sektor produktivitas rendah ke sektor yang lebih produktif, dan peranan kebijakan pemerintah adalah untuk mempercepat perpindahan sumber-sumber daya itu ke arah yang diinginkan sambil memperkecil biaya sosial yang terlibat dalam realokasi sumber-sumber daya seperti itu dalam waktu yang singkat, lebih singkat daripada waktu yang diberikan apabila beroperasi di bawah kekuatan pasar saja. Sekalipun, kompetisi yang sebenarnya tidak efektif secara sempurna di semua pasar produk selama masa yang sedang dipertimbangkan, strategi restrukturalisasi industri yang dianut oleh Pemerintah Jepang pada pokoknya memainkan peranan mempercepat perpindahan itu. Laju pertumbuhan ekonomi yang tinggi serta perluasan dan diversifikasi industri pada pokoknya telah membantu memperkecil biaya sosial yang terjadi di berbagai sektor akibat percepatan perpindahan itu. Suatu contoh baik kebijakan pemerintah mempercepat restrukturalisasi industri dan perpindahan sumber-sumber daya berhubungan dengan penggantian batubara dan minyak pada tahun 1950-an dan penggantian minyak dengan gas alam pada tahun 1960-an dan pada awal tahun 1970-an dalam pembangkitan tenaga (listrik) dan panas.

Upaya-upaya finansial dan administratif untuk memperkecil dislokasi majikan dan pekerja melalui Program Rasionalisasi Industri Pertambangan Batubara berhasil dengan mengejutkan. Keberhasilan itu memungkinkan industri pertambangan untuk melakukan rasionalisasi dalam dirinya sendiri melalui penutupan tambang-tambang yang tidak efisien, merangsang relokasi industri pertumbuhan ke kota dan daerah pertambangan yang ditinggalkan, mempermudah penempatan kembali buruh tambang yang tersisih ke industri pertumbuhan di tempat lain melalui program latihan ulangan buruh, subsidi keluarga dan bantuan transportasi dan perumahan. Program bantuan pemerintah untuk industri pertambangan batubara itu akan menelan biaya yang lebih tinggi dan akan jauh dari berhasil, seandainya lingkungan ekonomi pada tahun 1950-an kurang menguntungkan karena tiada serangkaian industri pertumbuhan yang muncul di bidang ekonomi seperti sebenarnya terjadi dalam dasawarsa itu. Penggantian minyak dengan gas alam selama tahun 1960-an dan awal 1970-an tidak menimbulkan masalah dalam negeri sehingga tidak diperlukan tindakan penyesuaian, sebab kedua sumber daya energi itu diimpor dari luar negeri dan terjadi pada masa pertumbuhan ekonomi tinggi di mana permintaan energi berkembang dengan cepat.

Sementara proses penyesuaian dalam industri yang mundur dipermudah baik oleh pertumbuhan ekonomi yang cepat dan perluasan industri maupun oleh tindakan bantuan pemerintah untuk menghapuskannya pelan-pelan secara bertahap, berbagai tindakan positif diambil oleh pemerintah untuk menggalakkan pengembangan industri pertumbuhan strategis. Bank Pembangunan Jepang, Bank Ekspor-Import Jepang dan lembaga-lembaga keuangan pemerintah lainnya dikerahkan untuk membiayai investasi dalam pabrik dan peralatan pada industri pertumbuhan dan ekspornya. Sumber-sumber daya keuangan bank-bank komersial juga disediakan bagi industri-industri pertumbuhan strategis ini melalui pengawasan dan pengarahan informal Bank Jepang dan melalui hubungan kerja tradisional antara bank-bank utama dan perusahaan-perusahaan nonbank yang "berafiliasi" dengan bank-bank itu. Penurunan atau pengecualian pajak, bersama dengan percepatan depresiasi pabrik dan peralatan yang dipasang, diberikan secara murah kepada industri pertumbuhan itu yang juga menerima pembebasan pajak impor atas mesin-mesin yang diimpor dan alokasi devisa istimewa untuk teknologi tinggi yang diimpor. Pemerintah sering membantu industri strategis dengan membiayai kegiatan penelitian dan pengembangannya dengan tujuan untuk memperbaiki proses produksi dan mutu produk di samping mengembangkan produk baru. Selain itu, usaha lembaga-lembaga penelitian dan pengembangan pemerintah diarahkan untuk memudahkan pengembangan industri strategis. Kebijakan dan tindakan bantuan positif inilah yang mempercepat perkembangan industri pertumbuhan di Jepang purna-perang dan mempermudah penghapusan bertahap yang terus menerus dari industri mundur yang kehilangan keuntungan komparatif dan daya saingnya dalam pasar internasional.

Mengingat bahwa sejak pertengahan tahun 1970-an strategi restrukturalisasi industri Jepang terus mempunyai "dua sasaran yaitu mempermudah masalah-masalah langsung dalam penyesuaian dan memaksimalkan keuntungan komparatif struktur ekonominya yang berubah menuju pertumbuhan ekonomi yang berlanjut,"¹ perubahan penting telah terjadi sehubungan dengan tujuan fundamental kebijakan ekonomi dan kebijakan restrukturalisasi Jepang. Pengejaran tingkat pertumbuhan ekonomi dan perluasan ekspor yang setinggi mungkin selama periode 1950-1974 telah diganti dengan pertumbuhan moderat yang sesuai dengan penggalakan kerja sama internasional dan perbaikan kesejahteraan sosial dan ekonomi, termasuk lingkungan, di dalam negeri. Tindakan-tindakan kebijakan pemerintah dalam bidang kredit, fiskal dan tenaga kerja telah diarahkan kembali pada pengembangan industri strategis yang sesuai dengan tujuan dan prioritas kebijakan yang baru -- misal-

¹Ryokichi Hirono, "Japan's Industrial Adjustment Policies in Response to Growing Manufactured Imports from Developing Countries," dalam Komisi Brandt, *The Brandt Commission Papers*, IBIDI, Geneva-The Hague, 1981, hal. 97.

nya kesehatan, pendidikan, kesejahteraan sosial, pembangunan kota, keamanan lingkungan dan nasional -- dan pada pengembangan teknologi dan industri yang sesuai dengan kendala-kendala pengadaan baru -- misalnya penghematan energi, sumber-sumber energi alternatif dan otomatisasi. Jenis tindakan kebijakan bantuan positif sebagian telah berubah dari bantuan pemerintah di pasar faktor menjadi partisipasi dan inisiatif pemerintah dalam mendirikan perusahaan baru dalam bekerja sama dengan sektor swasta. Pergeseran dalam bentuk bantuan pemerintah itu mungkin disebabkan sebagian oleh sifat dan jenis produk dan jasa yang dihasilkan oleh perusahaan semacam itu yang pada umumnya berorientasi sosial, dan banyak menguntungkan masyarakat dan/atau sebagian lagi oleh modal raksasa yang diperlukan dan mengandung resiko yang tinggi -- misalnya dalam pengembangan sumber-sumber energi alternatif.

Lebih lanjut lagi, cakrawala penggalakan persaingan efektif antara perusahaan-perusahaan telah diperluas untuk meliputi ekspor perusahaan-perusahaan yang bersaing di luar negeri. Penurunan pajak impor dan hambatan-hambatan nontarif serta perbaikan dalam jalan masuk bagi perusahaan asing untuk memasuki pasar Jepang melalui penerapan Skema Preferensi Umum (GSP) yang luas termasuk tindakan kebijakan semacam itu. Langkah-langkah kebijakan itu yang lebih lanjut membebaskan impor dari negara-negara berkembang dan industri adalah sejalan dengan perubahan tujuan kebijakan ekonomi secara menyeluruh yang dewasa ini antara lain mencakup penggalakan kerja sama internasional. Karena GNP Jepang melebihi 10% dari dan impor Jepang melebihi 12% dari impor dunia, usaha liberalisasi perdagangan Jepang akan banyak membantu percepatan perluasan perdagangan dan pertumbuhan ekonomi dunia. Harus diingat pula bahwa karena impor Jepang dalam prosentase dari GNP-nya terus meningkat selama ini -- dan mempertinggi interdependensi ekonominya dengan seluruh dunia -- adalah lebih penting bahwa Jepang melaksanakan kebijakan perdagangan yang lebih bebas untuk memberikan rangsangan yang lebih besar baik bagi negara-negara industri maupun negara-negara berkembang agar meneruskan restrukturalisasi industri masing-masing di bawah persaingan internasional yang lebih diperluas.

Perubahan yang jauh lebih besar telah terjadi sejak krisis energi tahun 1973-1974 dalam arah dan jenis tindakan penyesuaian yang diambil untuk menggalakkan rasionalisasi industri-industri yang mundur dan mengalami tekanan struktural secara beruntun dalam ekonomi Jepang. Sekalipun benar bahwa banyak tindakan kebijakan penyesuaian yang diambil sejak pertengahan tahun 1970-an belum berubah benar-benar menjadi defensif dari positif, beberapa sifat tindakan penyesuaian defensif perlahan-lahan masuk dalam paket kebijakan untuk menangani penghapusan bertahap industri yang

mundur dan pelurusan bertahap industri yang mengalami tekanan struktural. Banyak pengecualian dari Undang-undang anti-monopoli semakin sering diberikan kepada berbagai industri yang mundur dan tertekan itu untuk memungkinkan mereka melakukan pengaturan kartel produksi dan harga, yang akan membatasi persaingan dalam waktu tertentu, dan ini seringkali diperpanjang di luar waktu yang layak. Subsidi bunga diberikan pula kepada industri mundur tertentu untuk memperpanjang hidup mereka dan bukan untuk mempermudah proses penghapusan, di bawah tekanan kuat dari para majikan, organisasi mereka dan federasi serikat buruh yang dirugikan oleh penghapusan itu. Dalam beberapa industri penetapan kuota impor yang berat dilakukan kembali meskipun ditentang oleh para pendukung perdagangan bebas baik di dalam maupun di luar pemerintah, di bawah tekanan politik dari beberapa pihak. Penurunan hambatan impor nontarif sering masih sulit untuk didapatkan, kecuali kalau pemerintah terus menerus ditekan oleh mereka yang percaya pada rezim perdagangan liberal baik di dalam maupun di luar negeri.

Tindakan penyesuaian defensif perlahan-lahan telah masuk ke dalam strategi restrukturalisasi industri positif yang secara tradisional pada dasarnya karena dua alasan. Yang pertama adalah kenyataan bahwa dampak merugikan atas industri yang mundur tertentu telah menjadi sangat meluas dan serius, akibat efek simultan dari perubahan teknologi, struktur permintaan, persaingan pasar dan kebijakan ekonomi makro dan mikro pemerintah terhadap tingkat pengangguran yang relatif tinggi pada tahun-tahun terakhir ini. Seperti disebutkan di atas, pertumbuhan ekonomi yang lebih lambat telah memperdalam dampak merugikan faktor-faktor yang beroperasi secara simultan dan saling memperkuat dalam waktu yang relatif panjang. Alasan lain terletak pada kenyataan bahwa investasi yang terlalu besar dalam pabrik dan peralatan serta fasilitas yang berhubungan dalam masyarakat setempat telah dilakukan dalam industri yang mundur semacam itu untuk waktu yang lama, dan melibatkan terlalu banyak perusahaan, terlalu banyak pekerja dan terlalu banyak penduduk sehingga penghapusan industri semacam itu secara politis membahayakan dan secara ekonomi mahal, mengingat lamanya periode "stagflasi" pada masyarakat yang dirugikan itu di mana penggunaan alternatif modal, teknologi dan tenaga kerja hampir tidak mungkin. Dengan pertumbuhan lambat yang menurut proyeksi akan terus berlangsung sampai tahun 1980-an, kemungkinan cukup besar tindakan penyesuaian defensif itu akan terus perlahan-lahan masuk dalam strategi restrukturalisasi industri Jepang yang sampai saat ini terkenal karena kebijakan dan prinsipnya yang positif dan melihat jauh ke depan. Segala usaha harus terus dilakukan untuk mencegah pencemaran seperti itu terhadap alat kebijakan ekonomi yang paling penting dalam menghadapi kecenderungan melihat ke dalam dalam hubungan ekonomi internasional dewasa ini

Perubahan besar lainnya dalam jenis tindakan penyesuaian yang menjadi semakin meningkat selama tahun 1970-an dibandingkan dengan tahun 1960-an dan sebelumnya adalah penggunaan investasi langsung di luar negeri sebagai bagian dari paket kebijakan pemerintah untuk menangani penghapusan bertahap industri yang mundur di dalam negeri. Pada masa defisit neraca pembayaran yang terus menerus rumus kebijakan ini adalah mustahil, tetapi sejak pertengahan 1960-an ketika surplus perdagangan lebih sering terjadi, tempo investasi Jepang di luar negeri ditingkatkan. Sebagian sebagai tanggapan terhadap program industrialisasi di negara-negara penerima dan sebagian karena perubahan persediaan faktor-faktor dan harga relatif di luar negeri agar tetap dapat bersaing dalam pasar internasional di samping pasar-pasar penerima. Dalam beberapa hal, daya saing mereka di pasar Jepang telah terancam dan hal ini juga memudahkan investasi mereka di luar negeri. Dari segi strategi restrukturalisasi industri, adalah paling murah bagi pemerintah apabila tidak turut campur dalam proses perluasan investasi di luar negeri oleh industri-industri Jepang ini, karena adalah jelas seperti ditunjukkan oleh pengalaman kita sendiri bahwa industri-industri yang keluar dari Jepang melalui investasi di luar negeri biasanya adalah industri yang telah kehilangan daya saingnya di pasar internasional termasuk pasar Jepang, yaitu industri yang mundur dan merupakan sasaran logis restrukturalisasi industri untuk dihapuskan perlahan-lahan. Bahkan dalam situasi ini, pemerintah bisa membantu industri-industri itu untuk memperluas investasi mereka di luar negeri sambil memperkecil kapasitas produksi mereka di dalam negeri, untuk mempercepat penghapusan mereka di Jepang. Sekalipun tidak diberikan insentif pajak kepada perusahaan-perusahaan Jepang yang melakukan investasi di luar negeri (kecuali dalam kasus-kasus tertentu), diberikannya pinjaman berbunga-rendah oleh Bank Eksim untuk ekspor mesin dan peralatan pabrik yang berhubungan dengan investasi di luar negeri serta revaluasi Yen Jepang terhadap mata-mata uang utama -- bersama dengan partisipasi pemilikan dan pinjaman oleh Dana Kerja Sama Ekonomi Luar Negeri (OECE) dalam proyek-proyek eksplorasi dan pengembangan sumber-sumber daya besar oleh perusahaan-perusahaan Jepang dalam suatu konsorsium yang dinamakan proyek-proyek nasional -- telah merupakan perangsang penting bagi investasi Jepang di luar negeri. Dengan demikian, investasi di luar negeri mempunyai kedudukan yang penting dalam strategi restrukturalisasi industri Jepang dalam tahun-tahun terakhir ini.

RESTRUKTURALISASI INDUSTRI DAN DAMPAKNYA PADA HUBUNGAN EKONOMI LUAR NEGERI JEPANG

Dampak restrukturalisasi industri Jepang itu terasa tidak saja di dalam negeri tetapi juga di luar negeri terutama melalui tiga saluran utama hubungan ekonomi luar negerinya, yaitu perdagangan, investasi dan bantuan.

Struktur ekspor barang-barang manufaktur Jepang telah bergeser secara dramatis selama periode purna-perang dari orientasi barang-barang ringan pada permulaan ke produk-produk berat dan kimia pada akhir tahun 1960-an dan sesudahnya. Pada tahun 1955, produk-produk industri ringan merupakan 52% dari seluruh ekspor Jepang, tetapi menurun menjadi 12,5% pada tahun 1977, sedangkan produk-produk industri berat dan kimia meningkat dari 38% menjadi 84,7% dari keseluruhan ekspor Jepang dalam waktu yang sama. Dewasa ini, dalam banyak produk industri Jepang merupakan saingan yang terkuat di pasar internasional dan terdengar keluhan-keluhan yang meningkat di Amerika Serikat dan negara-negara Masyarakat Eropa bahwa industri Jepang sekarang telah melampaui produksi mereka di bidang tersebut di mana secara tradisional merekalah yang terkuat. Kadang-kadang, tingkat perluasan ekspor Jepang dalam produk-produk padat-modal dan padat-teknologi itu terlalu tinggi untuk dapat diatasi oleh para pengusaha Amerika Serikat dan Eropa sehingga makin keraslah seruan-seruan mereka di luar negeri akan pemasaran teratur -- termasuk pembatasan ekspor "sukarela" yang harus dilakukan oleh industri Jepang di bawah pengawasan pemerintah, dan juga akan tindakan proteksionis bagi industri dalam negeri yang kehilangan daya saing internasionalnya -- termasuk bahkan kuota impor, pembekuan andil pasar bagi impor dari Jepang, skema penetapan harga mendadak, dan undang-undang anti-dumping (banting harga).

Demikianpun, struktur impor Jepang mengalami perubahan yang berarti, dan hal itu mencerminkan tempo tinggi restrukturalisasi industri sampai krisis energi 1973-1974 dan kenaikan harga minyak mentah dan sumber energi lainnya yang mendadak sejak itu. Impor barang-barang manufaktur meningkat dari 22,1% dari seluruh impor Jepang pada tahun 1960 menjadi 30,4% pada tahun 1970, dan meneruskan bagiannya dalam impor nonminyak. Tetapi, termasuk impor minyak dan sumber energi lain, persentasenya menurun dengan tajam menjadi 20,3% pada tahun 1975, meskipun kembali menjadi 22,8% pada tahun 1980. Dari impor barang-barang manufaktur yang meningkat, barang-barang modal secara tradisional berasal dari negara-negara industri, sedangkan impor barang-barang konsumen secara meningkat berasal dari negara-negara berkembang, terutama dari kawasan tetangga Asia. Impor dari negara-negara Asia Timur telah meningkat lebih cepat, yaitu dari 2,4% seluruh impor Jepang pada tahun 1960 menjadi 3% pada tahun 1970, 2,1% pada tahun 1975 dan 6,3% pada tahun 1980, dibandingkan dengan impor dari negara-negara ASEAN, yaitu dari 12% pada tahun 1960 hanya menjadi 12,1% pada tahun 1980. Dalam jumlah dollar, terjadi suatu perluasan impor yang tajam baik dari negara-negara Asia Timur maupun ASEAN selama periode tersebut, yaitu berturut-turut dari AS\$ 106 juta menjadi AS\$ 8.632 juta, dan dari AS\$ 539 juta menjadi AS\$ 16.579 juta.

Investasi langsung Jepang di luar negeri juga menunjukkan perluasan yang besar selama dua dasawarsa terakhir ini, dan hal itu mencerminkan pergeseran mendasar dalam struktur industri Jepang dari industri ringan padat karya ke industri berat dan kimia yang lebih padat modal dan teknologi. Sampai tahun 1968 investasi langsung Jepang di luar negeri setiap tahunnya hanya berjumlah AS\$ 560 juta, tetapi secara berangsur-angsur meningkat mencapai jumlah AS\$ 3.490 juta pada tahun 1973, dan meningkat lebih jauh lagi menjadi AS\$ 5 milyar pada tahun 1979, dengan jumlah modal yang mencapai AS\$ 36,5 milyar pada akhir Maret 1981. Dari jumlah itu, AS\$ 2,602 milyar atau 7,1% berada di negara-negara Asia Timur, dan AS\$ 7,021 milyar atau 19,2% di negara-negara ASEAN. Mayoritas investasi langsung Jepang di negara-negara industri terdapat dalam sektor-sektor distribusi dan tersier, termasuk perbankan dan asuransi sedangkan industri manufaktur merupakan mayoritas di negara-negara berkembang, disusul oleh investasi di bidang eksplorasi dan pengembangan sumber-sumber daya. Tetapi, sejak akhir tahun 1970-an, suatu jumlah investasi yang meningkat mengalir ke sektor manufaktur di negara-negara industri, terutama sebagai tanggapan atas kesulitan-kesulitan lebih besar yang dihadapi oleh para pengusaha Jepang untuk mengekspor ke negara-negara itu, sebagian sebagai akibat harga tanah dan buruh yang lebih tinggi di Jepang dan meningkatnya kebijakan proteksionis di negara-negara itu. Dengan tidak adanya pembatasan devisa, dengan naiknya gaji dan biaya masukan lainnya, ketidakpastian yang lebih besar dalam pengadaan sumber daya alam yang terus menerus -- termasuk energi -- dan berlanjutnya pelaksanaan program industrialisasi yang lebih tinggi di negara-negara industri baru dan negara-negara berpenghasilan menengah lainnya, investasi langsung Jepang di luar negeri akan terus meluas pada tahun 1980-an di sektor-sektor manufaktur, sumber-sumber daya dan distribusi/tersier. Tindakan proteksionis di negara-negara industri akan lebih lanjut mempercepat investasi Jepang di luar negeri, khususnya dalam industri-industri manufaktur di mana perusahaan-perusahaan mereka kehilangan daya saingnya baik di pasar dalam negeri maupun di luar negeri. Khususnya di Eropa, investasi dan kerja sama industri lebih diharapkan daripada ekspor dari Jepang, dan ekspor Jepang menjadi suatu kata "kotor".

Tetapi, harus dicatat bahwa dengan meningkatnya investasi langsung Jepang di luar negeri terjadi pula peningkatan ekspor barang-barang modal Jepang dan peningkatan impor barang-barang konsumen asing, yang tentu saja berhubungan satu sama lain. Dalam perusahaan-perusahaan Jepang yang beroperasi di luar negeri dalam banyak industri logam dan permesinan bagian masukan yang berarti diimpor dari Jepang, antara 60,6% untuk permesinan dan peralatan listrik dan 82,2% untuk mesin presisi. Di lain pihak, mayoritas barang-barang yang mereka buat di luar negeri dijual di pasar-pasar lokal, tetapi ekspor mereka ke Jepang bukanlah tidak berarti dalam beberapa in-

dustri terpilih. Jelaslah, bahwa perusahaan-perusahaan sumber daya yang datang dari Jepang itu telah mengeksport mayoritas dari produknya ke Jepang, meskipun pasar-pasar lokal menjadi semakin penting berkat industri yang semakin maju seperti di banyak negara berkembang. Menurut survei Kementerian Perdagangan dan Perindustrian Internasional tahun 1979, jumlah orang yang dipekerjakan pada perusahaan-perusahaan yang berpusat di Jepang di luar negeri meningkat dari 465.300 orang menjadi 710.560 selama periode 1973-1978, dengan bagian terbesar di negara-negara Asia, yaitu 62,8% pada tahun 1978.

Dengan efek besar-besaran dari investasi langsung Jepang di luar negeri terhadap ekonomi Jepang -- yang umumnya agak menguntungkan dalam perluasan dan diversifikasi ekspor, peningkatan keamanan pengadaan sumber-sumber daya dengan harga wajar, impor berbagai barang konsumen dengan harga rendah anti-inflasioner serta latihan bagi para pengelola Jepang dan staf teknis dalam operasi internasional, dan sebagai jawaban atas meningkatnya kebutuhan finansial dan teknis di negara-negara berkembang untuk pembangunan sosial dan ekonomi lebih lanjut serta himbauan yang berulang-ulang dari masyarakat internasional untuk perluasan bantuan guna mempercepat tingkat pembangunan sosial dan ekonomi di negara-negara berkembang -- dan mempersempit kesenjangan ekonomi dan teknologi antara negara-negara industri dan negara-negara berkembang -- dan dengan demikian ikut mempertahankan perluasan ekonomi dunia serta perdamaian dan keamanan dunia, Jepang telah meningkatkan bantuan pembangunan resminya (ODA) sambil meringankan syarat dan kondisi dalam penyediaan bantuan itu serta memperbaiki mutu dan dampak bantuan itu selama tahun 1970-an. ODA Jepang yang dilaksanakan berjumlah AS\$ 486 juta rata-rata setahunnya selama tahun 1969-1971, tetapi terus meningkat selama dasawarsa berikutnya sehingga mencapai pengeluaran tahunan sejumlah AS\$ 2,638 milyar pada tahun 1979. Dari seluruh jumlah ODA bilateral sebesar AS\$ 1,9212 milyar pada tahun 1979, 69,9% adalah untuk negara-negara berkembang di Asia, dengan 41,2% untuk Asia Tenggara dan 2,5% untuk Asia Timur.

Proporsi yang tinggi dari ODA bilateral Jepang telah digunakan untuk pembangunan infrastuktur ekonomi, pembangunan pertanian dan pengembangan sumber daya; ketiga sektor ini menelan 82,6% dari jumlah ODA pada tahun 1979. Ada dua alasan pokok mengapa pola semacam itu dipakai dalam ODA Jepang sejak bertahun-tahun. Pertama, dengan kepercayaan bahwa bantuan itu dimaksudkan untuk membantu negara-negara penerima guna pembangunan ke arah berdikari, ODA Jepang telah dikonsentrasikan pada pembangunan infrastruktur fisik yang penting bagi semua jenis pembangunan ekonomi. Alasan lainnya ialah kepercayaan atau pemikiran tradisional bahwa

Jepang harus memperhitungkan keuntungan komparatifnya dalam memilih jenis-jenis proyek pembangunan. Sekalipun kemungkinan besar pembangunan infrastruktur sosial seperti pendidikan, latihan tenaga kerja, kesehatan dan gizi dan pengembangan teknologi hemat energi dan sumber energi alternatif bisa mendapat prioritas dalam ODA Jepang tahun 1980-an, ciri-ciri utamanya pada pokoknya tidak akan berubah, kecuali kalau falsafah yang mendasari program Jepang harus diubah. Terdapat indikasi sehubungan dengan hal ini bahwa sebagai ungkapan perubahan dalam hubungan internasional yang melibatkan kedua superpower dan tumbuhnya kesadaran Jepang akan tanggung jawab politiknya dalam masyarakat internasional khususnya di Asia-Pasifik, falsafah ODA Jepang yang telah lama dianut mungkin akan mengalami perubahan perlahan-lahan ke arah pemberian bobot yang lebih besar kepada apa yang dinamakan "bantuan strategis".

Program ODA Jepang harus memperluas komponen bantuan teknisnya lebih cepat dari yang telah dilakukan sampai sekarang guna membantu negara-negara berkembang bergerak lebih jauh menuju phase industrialisasi yang lebih tinggi. Sekalipun banyak kebutuhan teknis yang berhubungan dengan industrialisasi yang lebih tinggi dapat dipenuhi melalui berlanjutnya perluasan investasi swasta langsung dari Jepang dan negara industri lain, ODA Jepang dapat membantu perbaikan tingkat umum pendidikan teknik dan program latihan serta pengembangan penelitian ilmiah dan teknik serta kapasitas dan lembaga-lembaga pembangunan di negara-negara berkembang. Dengan memberikan bantuan teknis serupa itu untuk industrialisasi yang lebih tinggi, usaha-usaha harus diperluas untuk memobilisasi tenaga-tenaga teknis yang tepat baik yang tersedia di sektor swasta maupun sektor pemerintah. Dengan demikian, berlanjutnya restrukturalisasi industri di Jepang akan meminta dan mengharuskan tidak saja perluasan yang terus menerus dalam bantuan teknik tapi juga perubahan dan reorientasi yang tak henti-hentinya dalam pokok bantuan itu, sebagai jawaban atas perubahan kebutuhan teknis di negara-negara berkembang.

DAFTAR ISI ANALISA 1980 - 1981

TAHUN IX, 1980

1. BERBAGAI MASALAH EKONOMI INTERNASIONAL (Rp. 500,00):
 - J. PANGLAYKIM, *Beberapa Pandangan Mengenai Perkembangan Nilai Dollar Amerika*
 - N. ARSJAD, *Benarkah Sistem Nilai Tukar Mengambang Sedang Diuji?*
 - R.B. SUHARTONO, *Hubungan-hubungan Ekonomi Indonesia—Amerika Serikat*
 - J. PANGLAYKIM, *Multinational Corporation: Bisnis Internasional dan ASEAN*
 - Saduran oleh Kirdi DIPOYUDO, *Kerawanan Suplai Minyak Negara-negara Barat* (Audrey PARRY)
2. PEDESAAN FOKUS PEMBANGUNAN (Rp. 500,00):
 - A. Rahman RANGKUTI, *Memperbaiki Kelestarian Alam dan Mengurangi Kemiskinan di Pedesaan Jawa dengan Lamtoroisasi dan Arenisasi*
 - S. Sunarto NDARU MURSITO, *Sumber Daya Manusia di Pedesaan Indonesia dalam Pembangunan Ekonomi*
 - Jacob OETAMA, *Pers dan Pembangunan Desa*
 - Raymond ATJE, *Konsumsi Energi di Sektor Rumah Tangga Desa*
 - Saduran oleh H. CAROKO, *Perencanaan Ekonomi Pedesaan RRC* (Jon SIGURDSON)
3. KAWASAN TELUK ARAB-PARSI DALAM PEREBUTAN (Rp. 500,00):
 - Michael B. SOEBAGYO, *Intervensi Soviet di Afghanistan dan Implikasi Internasionalnya*
 - B. WIROGUNO, *Harga Intervensi Militer Uni Soviet di Afghanistan*
 - Kirdi DIPOYUDO, *Kawasan Teluk Parsi dalam Perebutan*
 - Saduran oleh Rin Purwani BUDI, *Arti Geopolitik Minyak Teluk Parsi* (Thomas STAUFFER)
 - Saduran oleh Alfian MUTHALIB dan Kirdi DIPOYUDO, *Negara-negara Superpower di Kawasan Teluk Parsi* (John C. CAMPBELL)
4. MENGAMANKAN SUPLAI ENERGI (Rp. 500,00):
 - Saduran oleh Kirdi DIPOYUDO, *Energi Dunia adalah Suatu Dilema yang dapat Diatasi* (John P. HENRY)
 - Saduran oleh Kirdi DIPOYUDO, *Perebutan Minyak Timur Tengah* (Edgar O'BALLANCE)
 - Saduran oleh Rin Purwani BUDI, *Dimensi-dimensi Baru Pengelolaan Energi di Kawasan Asia-Pasifik* (Hadi SOESASTRO)
 - Michael B. SOEBAGYO, *Prospek Pemasaran Internasional Gas Alam Indonesia*
 - Ronald NANGOI, *Energi Alternatif Utama Australia: Batubara dan Uranium*
5. KAWASAN SAMUDERA HINDIA FOKUS KETEGANGAN (Rp. 500,00):
 - B. WIROGUNO, *Samudera Hindia Fokus Konfrontasi Superpower*
 - Saduran oleh A.R. SUTOPO, *Suatu Pendekatan Barat Terhadap Samudera Hindia* (Dov ZAKHEIM)
 - Kirdi DIPOYUDO, *Gerak-gerik Uni Soviet di Jazirah Arab dan Tanduk Afrika*
 - Otto ABDULRACHMAN, *Revolusi Iran di Tengah Pergolakan Timur Tengah*
 - Ronald NANGOI, *Arti Samudera Hindia Bagi Australia*
 - Michael B. SOEBAGYO, *Kemenangan Indira Gandhi dan Implikasinya Terhadap Kawasan yang Bergolak*

6. BERBAGAI MASALAH DALAM NEGERI (Rp. 500,00):
 - Hadi SOEASTRO, *Kebutuhan Energi bagi Rumah Tangga Desa di Indonesia*
 - Rio TAMBUNAN, *Arti dan Konsekuensi Membangun Masyarakat Modern dan Bagaimana Cara-caranya Mengatasi Akibat-akibat serta Pengaruh-pengaruh yang Negatif*
 - Pande Radja SILALAH, *Peningkatan Pendidikan, Pemerataan Pendapatan dan Perluasan Kesempatan Kerja*
 - Alfian LAINS, *Peningkatan Produksi Padi di Indonesia Melalui Peningkatan Hasil Rata-rata Padi Per Hektar*
 - Rufinus LAHUR, *Beberapa Masalah Komunikasi dan Pengembangan Pedesaan*
 - Murwatie B. RAHARDJO, *Penduduk, Angkatan Kerja dan Pembagian Pendapatan: Indonesia dan Brasilia dalam Perbandingan*
7. JEPANG DALAM DUNIA YANG BERUBAH (Rp. 500,00):
 - Hadi SOEASTRO, *Jepang dalam Dunia yang Berubah*
 - Pande Radja SILALAH, *Beberapa Aspek dari Kesenambungan Pemerintahan "LDP"*
 - J. PANGLAYKIM, *Perekonomian Jepang di Persimpangan Jalan?*
 - R.B. SUHARTONO, *Perekonomian Dunia dan Jepang*
 - Budi S. SATARI, *Kebijakan Pertahanan Jepang*
8. PERJUANGAN KEADILAN SOSIAL (Rp. 500,00):
 - Radius PRAWIRO, *Menggerakkan Segenap Kemampuan dan Potensi Dalam Negeri dalam Pembangunan untuk Mewujudkan Demokrasi Ekonomi*
 - Kirdi DIPOYUDO, *Arti dan Isi Keadilan Sosial*
 - Alfian LAINS, *Garis Kemiskinan dan Penentuan Kecamatan Miskin di Sumatera Barat*
 - Murwatie B. RAHARDJO, *Strategi Demografi dalam Rangka Pemerataan Pendapatan*
 - Nancy Kumalasari SUHUT, *Permasalahan KIK dan KMKP*
9. ASIA TENGGARA DALAM SOROTAN (Rp. 500,00):
 - Jusuf WANANDI, *Dimensi-dimensi Keamanan Asia Tenggara*
 - Asnani USMAN, *Langkah-langkah Penyelesaian Masalah Kamboja*
 - Sutomo ROESNADI, *Diplomasi dan Kepentingan Nasional: India dan Krisis Indocina*
 - R.S. ROOSMAN, *Persetujuan Perbatasan Indonesia—Papua Niugini*
 - J. PANGLAYKIM, *Hubungan Perdagangan Jepang—ASEAN: Beberapa Masalah dan Prospek*
 - R.S. ROOSMAN, *Pelarian dari Irian Masalah Tanggung Jawab Bersama*
10. PENDIDIKAN DAN MASYARAKAT (Rp. 500,00):
 - Saduran oleh H. CAROKO, *Pendidikan dan Masyarakat (C. Arnold ANDERSON)*
 - E. SOENARYA, *Menyongsong Pelaksanaan Kewajiban Belajar Tingkat Pendidikan Dasar*
 - Murwatie B. RAHARDJO, *Pendidikan Sebagai Sarana Pemerataan Pendapatan*
 - A. Sudiharto DJIWANDONO, *Dimensi Pendidikan, Peubauran dan Pembangunan Nasional*
 - Rufinus LAHUR, *Belajar dari Kepeloporan Pemuda 1928*
11. PERKEMBANGAN DI AFRIKA (Rp. 500,00):
 - Saduran oleh B. WIROGUNO, *Benua Afrika dalam Pergolakan (Basil DAVIDSON)*
 - Kirdi DIPOYUDO, *Nigeria Kembali ke Pemerintahan Sipil*
 - Oct. Ovy NDOUK, *Prospek Pemerintahan Mayoritas Zimbabwe Pimpinan Robert Mugabe*
 - Saduran oleh Alfian MUTHALIB, *Fokus Atas Tanduk Afrika (Hakan WIBERG)*
 - Budi S. SATARI, *Perang di Sahara Barat: Sengketa Wilayah atau Perjuangan Kemerdekaan?*

12. WANITA HAKEKAT DAN PANGGILANNYA (Rp. 500,00):

- Saduran oleh Kirdi DIPOYUDO, *Kemanusiaan Genius Wanita* (Ashley MONTAGU)
- Rin Purwani BUDI, *Kedudukan Wanita antara Harapan dan Kenyataan*
- Saduran oleh Kirdi DIPOYUDO, *Tugas Utama Wanita* (Ashley MONTAGU)
- Murwatie B. RAHARDJO, *Wanita Indonesia dan Pendidikannya*
- Nancy Kumalasari SUHUT, *Wanita Indonesia dan Kesempatan Kerja*
- H. CAROKO, *Pria dan Wanita dalam Perkawinan*

TAHUN X, 1981

1. BERBAGAI MASALAH NASIONAL (Rp. 500,00):

- Daoed JOESOEFF, *Ilmu Pengetahuan bagi Pembangunan Kesehatan Nasional*
- A.M.W. PRANARKA, *Bahasa Indonesia dalam Hubungannya dengan Pengembangan Kebudayaan Nasional*
- J. SUPRANTO, *Keadaan Ekonomi di Indonesia Berdasarkan Tabel Input-Output 1975*
- Murwatie B. RAHARDJO, *Wawasan Buruh di Indonesia*
- SUKANTO, *Beberapa Masalah dari Sistem Komunikasi Massa di Indonesia*

2. AKTUALITAS INTERNASIONAL (Rp. 500,00):

- Jusuf WANANDI, *Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat di Bawah Presiden Reagan*
- Kirdi DIPOYUDO, *Latar Belakang, Prospek, dan Implikasi-implikasi Perang antara Irak dan Iran*
- Otto ABDULRACHMAN, *Pasukan Gerak Cepat Amerika Serikat, Operasi Militer di Mana?*
- Asnani USMAN, *Konflik Batas-batas Teritorial di Kawasan Perairan Asia Timur*
- Budi S. SATARI, *Perlombaan Senjata di Asia Timur*

3. PEMBANGUNAN PEDESAAN (Rp. 500,00):

- H. CAROKO, *Pembangunan Pedesaan Fokus Pembangunan Nasional*
- Saduran oleh Murwatie B. RAHARDJO, *Perubahan Pendekatan Pembangunan Pedesaan* (Eddy LEE)
- Sunarto NDARU MURSITO, *Gambaran Umum tentang Pembangunan Pedesaan di Indonesia*
- Rin Purwani BUDI, *Pengembangan Kesempatan Kerja Nonpertanian di Pedesaan Indonesia*
- A. Sudiharto DJIWANDONO, *Peningkatan Efektivitas Organisasi Pembangunan Pedesaan*
- Sunarto NDARU MURSITO, *Suatu Tinjauan atas Kemiskinan Struktural di Pedesaan Indonesia*

4. RRC CALON RAKSASA DUNIA (Rp. 500,00):

- Saduran oleh Kirdi DIPOYUDO, *RRC Raksasa yang Sedang Bangun* (Michael YAHUDA)
- Budi S. SATARI, *Pergantian Kepemimpinan di RRC*
- Endi RUKMO, *Struktur Kekuasaan Politik di RRC dalam Era Post-Mao*
- Budi S. SATARI, *Pola Pemilikan, Organisasi Ekonomi dan Penanaman Modal Asing di RRC*
- Bantarto BANDORO, *Hubungan Indonesia—RRC*
- Oct. Ovy NDOUK, *Penyerbuan RRC ke Vietnam: Suatu Pelajaran?*

5. ORIENTASI PEMBANGUNAN NASIONAL (Rp. 500,00):
 - Kirdi DIPOYUDO, *Negara Kesejahteraan Orientasi Pembangunan*
 - Murwatie B. RAHARDJO, *Arti Pemanfaatan Sumber Daya Alam bagi Pembangunan*
 - Sutomo ROESNADI, *Potensi Wilayah dan Modernisasi dalam Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Pedesaan*
 - Rin Purwani BUDI, *Industri Kecil Indonesia, Mampukah Berperan?*
 - Pande Radja SILALAH, *Beberapa Catatan tentang Pemanfaatan dan Manfaat Proyek Asahan*
 - Sunarto NDARU MURSITO, *Arah Pengembangan Transmigrasi untuk Pembangunan Nasional*
 - William SOERYADJAYA, *Melalui Agribisnis menuju ke Swasembada Pangan dan Peningkatan Ekspor Indonesia*
6. TIMUR TENGAH PUSARAN STRATEGIS (Rp. 500,00):
 - Kirdi DIPOYUDO, *Eskalasi Pertarungan Superpower di Timur Tengah*
 - Saduran oleh B. WIROGUNO, *Kawasan Teluk Parsi Pusaran Strategis Krisis Dunia* (James R. SCHLESINGER)
 - Kirdi DIPOYUDO, *Irak Kekuatan Baru di Timur Tengah*
 - Saduran oleh Bambang WALGITO, *Selat Hormuz dan Keamanan Jalur Minyak suatu Tantangan bagi Strategi Amerika Serikat* (Richard Earl HANSEN)
 - B. WIROGUNO, *Persepsi Rezim Iran mengenai Perang Irak—Iran*
 - B. WIROGUNO, *Situasi Dalam Negeri Iran sebelum Perang dengan Irak*
7. SEGI-SEGI PEMBANGUNAN EKONOMI (Rp. 500,00):
 - Hadi SOESASTRO, *Minyak Tanah sebagai Unsur Pemerataan*
 - Raymond ATJE, *Peranan Kayu Bakar dalam Pemerataan*
 - Pande Radja SILALAH, *Aspek Sekuriti dari Energi dalam Dekade 1980-an*
 - Sunarto NDARU MURSITO, *Bahan Pangan untuk Membangun Manusia Indonesia*
 - J. PANGLAYKIM, *Proyek Asahan: Suatu Pandangan dari Sektor Bisnis*
 - William SOERYADJAYA, *Peranan Wiraswasta dalam Pengelolaan Agribisnis*
8. PERKEMBANGAN DI ASIA TENGGARA (Rp. 500,00):
 - Jusuf WANANDI, *Pengaturan-pengaturan Keamanan di Asia Tenggara*
 - Ronald NANGOI, *Sikap Amerika Serikat terhadap Keamanan Kawasan Asia Tenggara*
 - Alfian MUTHALIB, *Perkiraan Ancaman Militer Vietnam Dilihat dari Eskalasi Pertahanan Muangthai*
 - Ronald NANGOI, *Diplomasi Singapura terhadap Masalah Indocina*
 - Budi S. SATARI, *Modernisasi Pertahanan RRC dan Keamanan Asia Tenggara*
 - Asnani USMAN, *Masalah Penetapan Batas Zona Ekonomi Eksklusif 200 Mil Indonesia*
 - Endi RUKMO, *Rezim Baru dalam Hukum Laut dan Implikasinya terhadap Kekuatan Laut di Asia Tenggara*
9. MENUJU MASYARAKAT ADIL DAN MAKMUR (Rp. 500,00):
 - Kirdi DIPOYUDO, *Masyarakat Adil Makmur Tujuan Perjuangan Bangsa*
 - Rin Purwani BUDI, *Pentingnya Koperasi bagi Golongan Ekonomi Lemah*
 - Pande Radja SILALAH, *Permasalahan Perkreditan dalam Pembangunan*
 - Saduran oleh Kirdi DIPOYUDO, *Negara Kesejahteraan Pengantar Masyarakat Adil Makmur* (Harry K. GIRVETZ)
 - Andre BAYO ALA, *Strategi Anti-Kemiskinan Lima Tahap*
 - H.HENRIARSO, *Jaminan Sosial Tenaga Kerja Perlu Perhatian*

10. ASIA-PASIFIK DASAWARSA 1980-AN (Rp. 500,00):
 - J. PANGLAYKIM, *Perubahan Struktural Beberapa Negara Industri di Kawasan Asia-Pasifik dan Kesempatan Bagi Indonesia*
 - Hadi SOESASTRO, *Kerja Sama di Pasifik Barat Daya: Sebuah Pandangan ASEAN*
 - Jusuf WANANDI, *Peranan Amerika Serikat di Kawasan Pasifik*
 - Saduran oleh Bantarto BANDORO, *Keamanan di Kawasan Asia-Pasifik dan Pertahanan Jepang* (Kiichi SAEKI)
 - Terjemahan oleh Rin Purwani BUDI, *Menuju Kerja Sama dan Interdependensi* (Lester L. WOLFF)
 - Endi RUKMO, *Gagasan Masyarakat Pasifik: Suatu Tinjauan Singkat*
 - Terjemahan oleh Kirdi DIPOYUDO, *Masalah-masalah Keamanan Asia Tenggara Menurut Suatu Pandangan Jepang* (Naotoshi SAKONJO)
11. PENDIDIKAN DAN KOMUNIKASI (Rp. 500,00):
 - H. CAROKO, *Hakikat dan Sasaran Pendidikan*
 - Murwatie B. RAHARDJO, *Pendidikan Kejuruan dalam Sistem Pendidikan di Indonesia*
 - Rufinus LAHUR, *Masalah Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P4): Ditinjau dari Segi Masyarakat*
 - Parsudi SUPARLAN, *Pola-pola Komunikasi untuk Masyarakat Kota dan Masyarakat Desa: Sebuah Pendekatan*
 - SUKANTO, *Beberapa Masalah Komunikasi Interpersonal dalam Masyarakat Pedesaan*
 - Terjemahan oleh Bambang WALGITO, *Strategi dan Kenyataan Pendidikan dan Pembangunan di Kenya dan Tanzania* (Ernest STABLER)
12. PERTARUNGAN TIMUR—BARAT (Rp. 500,00):
 - Hadi SOESASTRO, *Amerika Serikat dan Uni Soviet dalam "Perang Dingin" Kedua dan Implikasinya bagi Asia Tenggara*
 - Bantarto BANDORO, *Tujuan Strategi Global Uni Soviet dalam Dasawarsa 1980-an*
 - Saduran oleh Alfian MUTHALIB, *Rencana Uni Soviet untuk Mencapai Kemenangan dalam Perang Nuklir* (Edgar O'BALLANCE)
 - Kirdi DIPOYUDO, *Pokok-pokok Politik Luar Negeri Amerika Serikat di Bawah Presiden Reagan dan Dampaknya Atas Asia Khususnya Asia Tenggara*
 - Alfian MUTHALIB, *Perimbangan Kekuatan Lautan Superpower*
 - Saduran oleh B. WIROGUNO, *Kawasan Teluk Parsi Pusat Pertarungan Superpower* (Robert HARVEY)
 - Endi RUKMO, *Persengketaan Amerika Serikat—Uni Soviet di Pasifik*
 - Oct. Ovy NDOUK, *Beberapa Aspek Politik Luar Negeri RRC*

